



Date de dépôt : 1^{er} juin 2026

Rapport

**de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture
et du sport chargée d'étudier l'initiative populaire cantonale 202
« Pour la gratuité des crèches »**

Rapport de majorité de Ana Roch (page 4)

Rapport de première minorité de Céline Bartolomucci (page 28)

Rapport de seconde minorité de Romain de Sainte Marie (page 32)

- | | |
|--|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 15 août 2025 |
| 2. Arrêté du Conseil d'Etat au sujet de la validité de l'initiative, au plus tard le | 15 décembre 2025 |
| 3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 15 décembre 2025 |
| 4. Décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, au plus tard le | 15 août 2026 |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, au plus tard le | 15 août 2027 |



GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève

IN 202

Initiative populaire cantonale « Pour la gratuité des crèches »

Les citoyennes et citoyens soussignés, électrices et électeurs dans le canton de Genève, conformément aux articles 56 à 64 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, et aux articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative constitutionnelle :

Art. 200 Accueil préscolaire (nouvelle teneur)

L'offre de places d'accueil pour les enfants en âge préscolaire est gratuite et doit répondre aux besoins.

Art. 202, al. 2 Financement (nouvelle teneur)

² Le canton et les communes ou groupements de communes en financent l'exploitation après déduction d'éventuelles autres recettes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Il manque au moins 4000 places de crèche dans le canton et leur prix reste prohibitif, malgré les subventions. Notre initiative vise une offre gratuite répondant pleinement aux besoins, comme le fait l'école obligatoire. Parce que les parents sont aujourd'hui contraints de travailler tous deux pour subvenir aux besoins d'une famille. Et quand les parents peuvent réduire leur temps de travail, ce sont le plus souvent les mères qui doivent sacrifier une part de leur salaire et de leur retraite.

Notre initiative va dans le sens d'un véritable service public de la petite enfance qui garantisse une offre de places de crèche, qui soit gratuite comme l'école primaire. Cela se justifie pleinement car un accueil préscolaire de qualité est essentiel pour réduire les inégalités à l'entrée de l'école et permettre à tous les élèves d'en profiter au mieux. En outre, les crèches permettent aussi aux employeurs·euses d'embaucher de jeunes parents. C'est pourquoi la loi genevoise prévoit déjà une contribution patronale à leur financement. Celle-ci n'est nullement remise en cause.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Ana Roch

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a poursuivi l'examen, lors de sa séance du 20 mai 2026, de l'initiative populaire IN 202, à la suite de son renvoi en commission par le Grand Conseil. Les travaux en commission qui précèdent ce renvoi sont détaillés dans le rapport IN 202-B. Lors de la même séance, la commission a également traité des initiatives populaires IN 200 et IN 203.

Audition

- *Ivan Slatkine, vice-président de l'UAPG et président de la FER Genève*
- *Robert Angelozzi, directeur général adjoint de la FER Genève*
- *Stéphanie Rueggsegger, secrétaire permanente de l'UAPG*

M. Slatkine explique que la demande d'audition que l'UAPG a adressée au Grand Conseil résulte des préoccupations suscitées, d'une part, par la portée des textes examinés par la commission et le Grand Conseil, et, d'autre part, par le moment choisi pour leur examen. Il rappelle que les employeurs représentés sont doublement concernés par ces projets. La politique de la petite enfance a un impact direct sur le fonctionnement du marché du travail. Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre en Suisse et particulièrement à Genève, des solutions doivent être trouvées pour la garde des enfants des employées et employés genevois. Selon lui, il appartient ainsi aux acteurs concernés de mettre tout en œuvre afin de permettre aux personnes en âge et en capacité de travailler d'être actives sur le marché de l'emploi, ce qui nécessite des infrastructures d'accueil de qualité.

Il rappelle également que les employeurs genevois contribuent directement au financement des infrastructures de la petite enfance au moyen d'une contribution de 0,07% sur la masse salariale, qui représente environ 30 millions de francs à la charge de l'économie. Cette part est certes modeste par rapport au financement global, elle demeure toutefois significative. Il relève qu'une des initiatives soumises pourrait faire passer cette contribution de 30 millions à 225 millions de francs suisses, ce qui ne serait pas anodin pour les entreprises genevoises. Il souligne encore que la situation genevoise n'est pas la plus catastrophique du pays, le canton étant le troisième offrant le plus de places de crèche pour 1000 enfants, après Bâle et Zoug, même si les réalités

de ces cantons diffèrent peut-être de celles de Genève. Le nombre de places a fortement progressé ces dernières années, avec une augmentation de près de 40% depuis le vote de l'IN 184. Il reconnaît que tout n'est pas parfait, mais souhaite rappeler que le dispositif genevois n'est pas aussi mauvais qu'il peut parfois être présenté.

M^{me} Rueggsegger indique que les textes traitent d'une même problématique, mais sous des angles très différents. L'IN 200 se concentre sur l'accueil préscolaire, vise à augmenter le nombre de places en crèche, à faciliter l'accès des jeunes parents au monde du travail et propose de limiter les coûts pour les parents à 10% du revenu. Cette initiative prévoit une planification, un soutien à la petite enfance ainsi qu'un soutien aux structures privées. Elle souligne l'importance de cet aspect, qui répond selon elle à un mandat constitutionnel relatif au partenariat public-privé, alors que la loi actuelle l'ignore. Elle relève ensuite que les IN 202 et IN 203 visent surtout un soutien financier à travers la gratuité des places en crèche et du parascolaire pour tous les enfants, indépendamment du fait que les parents travaillent ou non, donc sans lien avec l'activité professionnelle des parents. Elle constate ainsi que les projets reposent sur des philosophies très différentes et s'interroge sur les modalités de mise en œuvre dans l'hypothèse où chacun des textes serait accepté.

Elle mentionne également l'émergence d'un nouveau paradigme fédéral, le parlement fédéral ayant adopté une nouvelle loi sur les structures d'accueil de la petite enfance qui entrera prochainement en vigueur et modifiera profondément la philosophie de l'aide à la petite enfance. Jusqu'à présent, la Confédération soutenait les structures d'accueil par des programmes pluriannuels accordant directement des aides aux crèches. Avec la nouvelle loi, l'aide deviendra pérenne et sera directement versée à la personne. Elle précise que ce modèle s'inspire davantage de la Suisse alémanique que du modèle genevois. En Suisse alémanique, la tendance à la municipalisation des structures est moins marquée et le facteur déterminant réside surtout dans la possibilité pour les parents de trouver une solution de garde, qu'elle soit publique, privée ou assurée par une nounou. Elle estime ainsi qu'au regard de la diversité des propositions et de la clarté désormais apportée par le cadre fédéral, il paraît compliqué de laisser ces textes être soumis au peuple sans autre forme de clarification. Elle considère qu'il serait difficile de demander à la population de se débrouiller avec ces différents textes et indique que cette situation motive la volonté de réfléchir à un contreprojet global tenant compte entre autres de la réalité fédérale.

M. Angelozzi indique qu'un système fonctionnel existe déjà avec les communes grâce aux partenariats public-privé permettant aux entreprises de disposer, avec le concours des communes, de certaines places de crèche. Les

entreprises participent à un coût avoisinant 35 000 francs pour des places évaluées à 45 000 francs, ce qui représente une subvention importante de leur part. Il relève que l'avantage pour les entreprises réside dans l'accessibilité de ces places pour leurs collaborateurs. Dans le contexte actuel de pénurie de places de crèche, l'absence de solution conduit souvent l'un des deux parents, fréquemment la mère, à démissionner. Il relève également que des personnes sans activité professionnelle sont ensuite placées en priorité, ce qui crée selon lui une problématique importante en matière d'employabilité et de ressources. Les partenariats permettent au contraire de réserver directement des places pour les entreprises, sans obligation d'attendre la rentrée de septembre. Une personne dont l'enfant naît en janvier peut ainsi obtenir une place directement après le congé maternité, soit approximativement en juin. Il considère que ce système permet de libérer et de créer des places. Les entreprises seraient prêtes à contribuer financièrement à condition qu'un retour sur investissement existe. Il estime que ces dispositifs doivent être renforcés afin de maintenir le tissu économique et d'éviter de faire supporter aux entreprises des charges drastiques sans bénéfice concret pour les travailleurs, lesquels ne seraient pas nécessairement prioritaires pour l'accès aux places.

Il ajoute que le premier projet soumis prévoit également une aide large incluant les crèches publiques, les crèches privées ainsi que les nounous à domicile. Il partage à ce sujet une expérience liée au salaire minimum. En qualité de juge au Tribunal des prud'hommes, il constate que depuis l'introduction du salaire minimum de 24,85 francs de l'heure, de nombreux litiges sont apparus devant cette juridiction ainsi qu'auprès de l'OCIRT, au point de saturer les tribunaux. Il précise qu'il ne remet pas en cause le principe selon lequel les nounous doivent être rémunérées au salaire minimum. Il indique qu'en 2020, le coût d'une nounou s'élevait à environ 3800 francs, alors qu'aujourd'hui, charges comprises, une nounou engagée 45 heures par semaine, soit une situation correspondant à celle de deux parents travaillant à 100%, représente un coût d'environ 7000 francs suisses. Selon M. Angelozzi, si le financement devait également couvrir ce type de subventions, les montants évoqués auparavant de 220 millions de francs deviendraient considérables, ce qui poserait un véritable problème de financement. Il conclut en soulignant qu'il ne serait pas possible de soumettre ces textes au peuple sans contreprojet ni dispositif clairement ficelé, structuré et soutenu unanimement par le Grand Conseil, faute de quoi la situation deviendrait problématique.

Le président remercie les auditionnés pour leur présentation et relève une première question concernant la proposition de contreprojet. Il demande si plusieurs contreprojets sont envisagés, à savoir un texte pour chacune des trois

initiatives, et souhaite savoir quels dispositifs seraient concernés ainsi que les contours éventuellement imaginés pour ces contreprojets.

M. Slatkine répond qu'au regard de l'existence désormais d'un cadre fédéral, celui-ci constituera nécessairement une ligne directrice. Selon lui, un financement à la personne au niveau fédéral ne peut pas coexister avec un financement différent au niveau cantonal, sous peine de créer un chaos total, le financement de la petite enfance à Genève étant déjà particulièrement complexe.

Les représentants de l'UAPG ont précisé qu'ils ne présentaient pas de contreprojet formalisé, estimant que cette responsabilité relève de la commission. Ils ont néanmoins indiqué être disposés à contribuer aux réflexions en apportant leur expertise et des propositions concrètes, notamment sur les aspects économiques, dans l'hypothèse où la commission déciderait d'élaborer un contreprojet. Ils ont également exprimé leur préférence pour une approche globale permettant d'apporter une réponse cohérente à l'ensemble des enjeux liés à l'accueil de la petite enfance.

M^{me} Ruegsegger ajoute qu'un contreprojet devrait également corriger ce qu'elle qualifie d'anomalie, à savoir le fait que la loi actuelle ne respecterait pas la constitution genevoise en ne valorisant pas le partenariat public-privé. Elle relève en outre que la contribution patronale bénéficie exclusivement aux structures municipales et non aux structures privées. A titre d'exemple, Elle mentionne la crèche de la FER Genève, intitulée « la FER des petits », qui ne reçoit aucun financement pour son fonctionnement. Elle estime ainsi qu'un travail global devrait être entrepris. Elle souligne également le besoin d'augmenter le nombre de places d'accueil à Genève, même si le canton ne figure pas parmi les plus mauvais élèves en matière d'accueil de la petite enfance.

M^{me} Ruegsegger considère que la diversité des choix permettrait d'offrir des solutions adaptées aux besoins de chaque parent, alors que le système actuel ne tend pas dans cette direction. Elle rappelle avoir entendu M^{me} Kitsos se prononcer, notamment en Ville de Genève, en faveur d'une municipalisation de la petite enfance, orientation qu'elle juge contraire au système mis en place au niveau fédéral.

Le président confirme que la commission est tenue de proposer un contreprojet distinct pour chaque initiative et qu'un contreprojet global unique ne serait pas possible.

Un commissaire (S) indique comprendre que les auditionnés ne souhaitent pas trop s'avancer à ce stade, mais estime qu'il pourrait être utile pour certains membres de la commission, contrairement à lui-même qui se déclare d'emblée

plutôt favorable à l'idée d'un contreprojet, de connaître la direction et les éléments sur lesquels porteraient ce ou ces contreprojets. Il retient des propos des représentants de l'UAPG que ces derniers préconisent un contreprojet pour les trois initiatives dont la commission est saisie, y compris pour l'objet relatif au parascolaire.

M^{me} Ruegsegger confirme cette interprétation et rappelle que le cadre fédéral couvre les enfants jusqu'à l'âge de 8 ans, ce qui correspond à l'accueil de la petite et moyenne enfance. Elle estime que l'élaboration d'un contreprojet à ces initiatives constitue une bonne occasion de corriger les biais du système actuel.

Le commissaire (S) demande ensuite sur quels aspects le travail devrait porter et évoque notamment l'accueil à journée continue ou encore l'école à 3 ans.

M. Slatkine répond que les représentants auditionnés ne sont pas venus avec des idées arrêtées. Il indique qu'ils sont prêts à participer à une discussion dans l'hypothèse où une majorité déciderait de travailler sur un contreprojet. Il précise que leur intervention vise uniquement à faire part de leur point de vue, à savoir que le partenariat public-privé n'est pas suffisamment mis en évidence et qu'une municipalisation pure peut certes présenter un intérêt, mais qu'elle entraîne des coûts très importants pour la collectivité et les contribuables.

M. Slatkine indique disposer de pistes et d'idées, mais souligne qu'il appartient d'abord à la commission de déterminer si elle souhaite travailler sur un contreprojet. Il remercie la commission d'avoir pris le temps de procéder à cette audition, qu'il estime importante, tout en rappelant qu'il appartient désormais à la commission de déterminer sa méthode de travail et de décider si elle entend avancer dans l'optique d'un ou de plusieurs contreprojets. Dans cette hypothèse, les auditionnés sont disposés à revenir devant la commission pour présenter des idées plus précises.

Le commissaire (S) relève que, s'il comprend bien les propos tenus, l'intérêt du contreprojet résiderait notamment dans la possibilité d'intégrer les financements fédéraux dans le système genevois.

M. Slatkine confirme cet élément et ajoute qu'il pourrait également être opportun de revoir dans son ensemble le financement de la petite enfance à Genève, système qui n'est pas particulièrement simple. Il insiste aussi sur la nécessité de mettre en valeur le partenariat public-privé, conformément à ce qui avait été prévu par l'IN 184 et inscrit dans la constitution genevoise. L'objectif consiste à parvenir à une solution cohérente. Il estime qu'aller devant le peuple avec ces trois initiatives en partant du principe que la population rejettera l'ensemble des textes est une approche risquée. Il ajoute

que les membres représentés par l'UAPG réagiraient très négativement si ce calcul devait s'avérer erroné et conduire, par exemple, à une augmentation de la cotisation de 0,07% à 0,5%.

M^{me} Ruegsegger ajoute un aspect technique en relevant qu'aujourd'hui, les structures reçoivent des financements de la Confédération qu'elles ne percevront plus avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale. Elle souligne ainsi que cette nouvelle législation aura dans tous les cas un impact sur les structures concernées et qu'il existe donc une véritable matière à réflexion, le système actuel de subventionnement fédéral étant appelé à changer.

Le commissaire (S) demande ensuite s'il existe désormais une certitude quant à l'entrée en vigueur de ce contreprojet fédéral.

M. Slatkine répond qu'au niveau fédéral, le texte a été voté et qu'il entrera en vigueur s'il n'est pas combattu.

Le président précise que le délai référendaire est encore en cours.

Une commissaire (PLR) indique que l'entrée en vigueur paraît néanmoins pratiquement certaine.

M^{me} Ruegsegger relève qu'aucun référendum n'a, à ce stade, été lancé.

Une commissaire (Ve) relève l'intérêt des propos tenus concernant le financement de places de crèche. Elle revient plus particulièrement sur les entreprises disposant de places réservées dans certaines crèches qu'elles financent.

M. Angelozzi explique qu'il s'agit de partenariats conclus entre des entreprises et des communes. Selon les partenariats, une vingtaine ou une trentaine de places de crèche sont créées. L'entreprise participe au financement à hauteur d'environ 35 000 francs par place, soit approximativement deux tiers, voire trois quarts du financement total. En contrepartie, les places sont réservées à l'entreprise concernée. Il souligne que ce système diffère d'une contribution générale de type taxe à 0,07% ou 0,5%, modèle auquel les intervenants auditionnés ne souhaitent pas adhérer. Dans le cadre du partenariat, l'entreprise finance directement les places tout en ayant l'assurance que ses propres collaborateurs pourront en bénéficier.

Selon lui, ce système permet d'éviter des démissions liées aux difficultés de garde d'enfants. L'objectif consiste à éviter qu'un parent renonce à son activité faute de place de crèche ou en raison du coût trop élevé d'une nounou. L'employeur intervient ainsi pour préserver durant quelques mois ou quelques années, notamment pendant les quatre premières années de l'enfant, le maintien de son collaborateur ou plus souvent de sa collaboratrice. Il estime

que ce système contribue au maintien du tissu économique et de l'employabilité.

La commissaire (Ve) résume alors ce système comme relevant d'un partenariat public-privé.

M. Angelozzi confirme cette qualification et précise qu'une partie des places de crèche est réservée dans ce cadre. Il relève toutefois une problématique liée au fait que les municipalités privilégient des grandes crèches d'au moins 50 places, jugées plus rentables. Selon, lui, il est donc nécessaire de parvenir à un accord permettant à la municipalité d'accepter d'investir et de cofinancer le projet avec une ou plusieurs entreprises. Une partie des places est réservée aux entreprises participant au financement, tandis que le reste revient à la municipalité et donc aux citoyens de la commune.

M^{me} Rueggsegger ajoute que les cantons vaudois ainsi que la France développent davantage de partenariats public-privé que Genève. Elle indique qu'il existerait environ quatre fois plus de ce type de partenariats dans le canton de Vaud qu'à Genève. Elle relève également qu'en France, alors que le pays est pourtant doté d'un système particulièrement centralisé, les autorités ont mis en avant et valorisé ces partenariats ainsi que les structures privées, avec selon elle un fonctionnement satisfaisant.

La commissaire (Ve) demande alors si le partenariat couvre uniquement la subvention de fonctionnement d'une place de crèche à 100%, soit les 35 000 francs évoqués, ou également les investissements.

M. Angelozzi répond que les entreprises investissent également dans les infrastructures.

M. Slatkine ajoute que certaines entreprises manifestent un intérêt pour ce type de partenariats.

La commissaire (Ve) aborde ensuite l'hypothèse où aucune évolution n'interviendrait et où le système resterait inchangé. Elle relève que la subvention fédérale devra être organisée au niveau cantonal et indique que, dans ce cas, les entreprises seraient amenées à financer à nouveau une contribution sur la masse salariale afin de financer cette subvention fédérale. Elle souhaite connaître la position des auditionnés à ce sujet.

M^{me} Rueggsegger répond ne pas partager cette analyse et estime que la subvention fédérale relèvera de l'impôt ou éventuellement d'un mécanisme fédéral, mais pas d'un dispositif spécifiquement genevois.

La commissaire (Ve) indique avoir étudié le texte de manière approfondie et relève qu'il ressort de celui-ci que l'organisation du financement relève de la compétence cantonale, sur un modèle proche de celui des allocations

familiales. Selon elle, les entreprises cantonales devraient ainsi verser une contribution à une caisse d'allocations, une partie étant ensuite reversée directement aux personnes concernées. Elle ajoute que dans l'hypothèse où la gratuité serait instaurée et où aucun remboursement direct aux personnes ne serait possible faute de factures à présenter, les montants demeureraient dans une sorte de fonds commun avant d'être redistribués au niveau suisse.

Le président interrompt alors les échanges afin d'éviter que des informations inexacts soient données et indique que M^{me} Zottos, qui suit attentivement le dossier, dispose de quelques éléments à ce sujet.

M^{me} Zottos indique qu'à sa connaissance, la loi fédérale votée en décembre et encore soumise au délai référendaire repose effectivement sur le modèle des allocations familiales, soit une allocation de garde versée à la personne. Elle confirme également que le financement prévu repose sur une mise en œuvre cantonale inspirée du système des allocations familiales, avec, a priori, une contribution des employeurs.

Une commissaire (Ve) indique avoir deux questions complémentaires, en lien avec les propos de sa collègue (Ve). Elle demande si des chiffres existent concernant la proportion des partenariats public-privé évoqués. Elle relève que l'idée d'entreprises investissant et finançant des places de crèche pour leurs employés paraît particulièrement intéressante, tout en indiquant avoir peu entendu parler de tels dispositifs autour d'elle.

M^{me} Ruegger répond que cette proportion représenterait moins de 10%, tout en précisant ne pas être certaine du chiffre exact. Elle indique qu'elle peut retrouver les données précises et les transmettre à la commission.

M. Angelozzi explique que certaines communes acceptent ce type de partenariat alors que d'autres, notamment la Ville de Genève, privilégient une municipalisation complète et exclusive des places de crèche et refusent d'entrer en matière sur de tels dispositifs. Selon lui, tout dépend donc de la politique communale. Lorsqu'une commune refuse d'entrer en matière, aucun partenariat n'est possible puisqu'un partenariat suppose l'accord de deux parties prenantes. Si la commune souhaite conserver une exclusivité publique, aucun partenariat ne peut être mis en place.

La commissaire (Ve) relève toutefois que de tels partenariats existent malgré tout et cite l'exemple de l'entreprise Japan Tobacco International, qui dispose selon elle d'une crèche partagée avec la Ville de Genève, une partie des places étant destinée aux enfants des employés et l'autre accessible au public.

M. Angelozzi répond que cela dépend des communes.

La commissaire (Ve) souligne que la Ville de Genève ne refuse pas totalement ces partenariats puisqu'un tel exemple existe déjà.

M. Angelozzi indique que, d'après ce qu'il a entendu, une tendance à la municipalisation prévaut actuellement et qu'il n'existe pas de volonté de développer davantage ces partenariats, du moins pas dans toutes les communes. Il évoque la possibilité que la situation de la Ville de Genève relève d'un héritage historique. Il ajoute que la volonté actuelle consiste désormais à développer ces places, objectif soutenu par les représentants auditionnés.

Elle continu en indiquant comprendre des propos tenus que les représentants des entreprises seraient favorables, dans le cadre d'un contreprojet, à une augmentation de la contribution des entreprises.

M. Angelozzi répond par la négative.

M^{me} Ruegsegger confirme cette opposition et rappelle que la contribution de 0,07% a été négociée dans le cadre de l'accord RFFA. Selon elle, une augmentation remettrait en cause cet accord alors qu'aucune remise en question n'a été envisagée dans l'autre sens. Elle estime ainsi qu'il n'existe aucune raison de modifier cet équilibre. Elle ajoute que plusieurs projets à venir risquent déjà d'entraîner de nouvelles charges, notamment le financement de la treizième rente, qui pourrait nécessiter une augmentation des contributions patronales, ainsi que la mise en œuvre de l'IN 184 sur le congé parental, susceptible elle aussi de déboucher sur une cotisation. Elle mentionne encore d'autres projets futurs, tels que le financement du chèque formation, dont les modalités de financement demeurent inconnues. Elle souligne enfin que les questions d'employabilité et d'intégration sur le marché du travail constituent des préoccupations majeures.

M. Slatkine ajoute qu'il convient de rappeler que les contributions patronales et salariales sont souvent paritaires. Une augmentation de ces contributions entraînerait donc également une perte de pouvoir d'achat pour les employés.

M. Angelozzi précise que les entreprises sont prêtes à contribuer financièrement à des partenariats, pour autant qu'elles puissent bénéficier d'un retour concret sur leur investissement. Lorsqu'une entreprise finance une place de crèche, elle souhaite que sa collaboratrice puisse bénéficier rapidement d'une place après son accouchement. Il souligne que les financements apportés tant par l'entreprise que par l'employé doivent bénéficier directement aux personnes qui les financent et ne pas se diluer sans retour identifiable.

M^{me} Ruegsegger relève que la contribution patronale ne pourrait de toute façon pas financer, si un tel modèle devait être retenu, des places de crèche destinées à des personnes ne travaillant pas. Selon elle, une telle situation ne

présente aucun lien avec le monde du travail et ne pourrait donc pas être admise.

M. Slatkine relève que même dans l'hypothèse où les initiatives n'entraîneraient pas d'augmentation des charges patronales ou des contributions paritaires, une augmentation des charges pour les communes conduirait ces dernières à relever leur centime additionnel. Cette augmentation se traduirait par une hausse des impôts supportés par les résidents. Il indique s'opposer à cette perspective.

Une commissaire (PLR) rappelle faire partie de la majorité de la commission qui avait initialement refusé de travailler sur un contreprojet et indique ne pas être davantage rassurée après les échanges de ce jour. Elle explique que la principale difficulté réside dans la détermination du contenu d'un éventuel contreprojet. Les initiants ayant déjà indiqué vouloir financer la gratuité par des contributions provenant notamment des communes et des entreprises, avec une remise en cause de la RFFA, la question des entreprises comme première cible de financement avait donc déjà été identifiée. Les communes ont également fait part de leurs inquiétudes quant aux coûts que ces projets pourraient entraîner pour elles et se montrent favorables à un contreprojet.

Elle estime ainsi que les différentes parties prenantes d'un éventuel contreprojet poursuivent des intérêts très divergents. Elle relève que les auditionnés apportent ce soir un élément nouveau avec la question du partenariat public-privé, sujet qui suscite de l'intérêt dans sa famille politique. Elle exprime toutefois des doutes quant à la réceptivité des initiants ou de l'ACG à cette approche. Aussi, elle demande aux auditionnés s'ils se montrent confiants quant à leur capacité à participer à l'élaboration d'un contreprojet, notamment avec l'ACG.

M. Slatkine répond être une personne optimiste et considère qu'en se mettant autour d'une table et en discutant, des points de convergence peuvent être trouvés. Il rappelle l'attachement du patronat au partenariat social, pratiqué quotidiennement. Il estime qu'un travail de discussion doit être engagé et qu'il est possible de tenter d'élaborer un contreprojet tout en arrivant éventuellement à la conclusion qu'aucun accord n'est possible, mais qu'il convient au moins de se donner cette chance. Il précise que les représentants auditionnés viennent exprimer la position du patronat dans cet état d'esprit. Il indique comprendre l'analyse formulée par la commissaire (PLR), mais relève que la gratuité des crèches constitue une idée qui parle à la population, y compris au-delà d'un électorat de gauche. Selon lui, cette idée séduit également une partie de l'électorat de droite, les principales préoccupations actuelles des citoyens étant notamment le logement et les crèches.

Il indique que le calcul effectué par les représentants patronaux consiste à protéger leurs membres, la gratuité des crèches étant considérée comme une catastrophe pour l'économie genevoise et comme une mesure extrêmement coûteuse pour les collectivités publiques. Il estime que l'existence simultanée de trois initiatives et d'une réforme fédérale offre l'occasion de remettre l'ensemble du système à plat. Il précise toutefois que les représentants patronaux ne font pas de calculs politiques, leur rôle consistant à défendre les entreprises, les décisions politiques relevant du Grand Conseil. Il affirme qu'il demeure confiant dans la capacité de trouver des solutions dès lors que les acteurs sont de bonne volonté. Selon lui, trouver des solutions implique un travail de recherche de consensus, exercice qui n'est pas simple, mais qui permet, lorsqu'il est bien mené, d'aboutir à des solutions.

M^{me} Ruegsegger relève que des accords sont déjà possibles avec les syndicats et estime dès lors qu'un dialogue avec les communes devrait également être envisageable.

M. Slatkine précise à nouveau que les représentants auditionnés s'expriment ici au nom du monde des entreprises et non dans une logique de calcul politique, cette dimension relevant des membres du Grand Conseil. Il rappelle qu'aucun projet ne tombe du ciel en satisfaisant immédiatement tout le monde. Il estime néanmoins que les représentants patronaux disposent d'une capacité de dialogue et de recherche de consensus avec les communes, les syndicats, la gauche comme la droite, dans une logique de travail pragmatique orientée vers la recherche de solutions.

La commissaire (PLR) pose ensuite une seconde question concernant le calendrier, qu'elle qualifie de particulièrement mauvais en raison des développements fédéraux à Berne et de l'absence probable de référendum. Elle rappelle que la commission avait déjà évoqué cette difficulté, dans la mesure où un éventuel contreprojet pourrait être remis en cause par la future loi fédérale. Elle demande comment les auditionnés envisagent cette situation.

M. Slatkine répond que la loi votée à Berne devrait entrer en vigueur en l'absence de référendum et qu'il sera ensuite nécessaire d'harmoniser l'ensemble des dispositifs. Il relève qu'à l'heure actuelle, la compréhension du financement de la petite enfance à Genève nécessite déjà une expertise très poussée tant le système est complexe. L'ajout d'une couche fédérale renforcera encore cette complexité. Selon lui, il sera donc indispensable de réunir les différents acteurs autour d'une table afin d'examiner les conséquences des développements fédéraux. Il relève que le délai d'environ une année prévu pour travailler sur un contreprojet paraît suffisant pour mener un travail de fond et tenter d'aboutir à une solution susceptible de satisfaire l'ensemble des parties. Il précise toutefois que si aucun accord n'est trouvé, aucun contreprojet

ne verra le jour. Il indique que cette méthode de travail fondée sur la discussion et la recherche de compromis correspond à la manière dont le patronat travaille notamment avec les syndicats, même si un tel exercice ne sera pas facile.

Le président pose une question en prolongement des propos de la commissaire (PLR) et espère que les auditionnés ne se sentent pas mis en difficulté par les échanges. Il indique comprendre leurs propos comme traduisant une certaine crainte des initiatives, en particulier des IN 202 et 203 relatives à la gratuité des crèches et du parascolaire, notamment au regard de leur financement. Il indique entendre les références faites aux développements fédéraux à Berne et à la nécessité de leur mise en œuvre, mais souhaite savoir ce qui motive réellement la volonté de l'UAPG d'élaborer un contreprojet. Il relève ne pas avoir perçu d'autres éléments que la crainte suscitée par les initiatives.

M. Slatkine répond qu'il existe effectivement une crainte face aux initiatives telles qu'elles sont formulées. Il indique très clairement que le fait de soumettre ces textes au peuple constitue, du point de vue des représentants patronaux, un risque important. Il rappelle toutefois qu'il ne s'agit pas pour eux d'un calcul politique, mais d'une défense des intérêts de leurs membres. Il ajoute que, dans l'hypothèse où l'initiative sur la gratuité des crèches était acceptée, il faudrait ensuite expliquer cette situation aux membres de l'organisation représentée, ce qu'ils feront. Il précise ensuite que la principale motivation des représentants patronaux réside dans la question de l'employabilité. Face aux pénuries de main-d'œuvre à venir, il estime indispensable de permettre aux personnes de rester sur le marché du travail. Selon lui, des solutions de garde pour les enfants favorisent l'accès au travail et permettent aux forces de travail de rester actives auprès de leurs employeurs plutôt que de devoir quitter le marché du travail pour s'occuper de leurs enfants. Il indique ainsi que les représentants patronaux soutiennent, sur le fond, l'augmentation du nombre de places de crèche. Il rappelle également l'importance qu'ils accordent au partenariat public-privé, dispositif qu'ils estiment très peu étudié alors même qu'il figure dans la constitution.

Il considère qu'un véritable progrès pourrait être réalisé dans ce domaine, à condition de faire confiance au secteur privé. Il ajoute que si la gauche ou les syndicats refusent d'entendre les propositions émanant du privé, l'idée d'un contreprojet deviendra effectivement compliquée. Il conclut en indiquant que l'objectif poursuivi consiste à offrir les meilleures conditions-cadres possibles aux employés et aux employeurs représentés, lesquels ont besoin de conditions de garde acceptables.

M. Angelozzi indique qu'il n'est pas possible de fonctionner selon une logique de « quitte ou double ». Il rappelle l'attachement de l'UAPG au

partenariat social, organisation qui existerait depuis plus de cent ans à Genève et qui continuerait à pratiquer ce modèle de manière affirmée et assumée. Il souligne que cette approche repose sur une conviction forte et se concrétise à travers plusieurs dizaines de conventions collectives de travail. Il rappelle que ce travail est mené avec les partenaires sociaux, parfois de manière complexe, mais toujours avec la volonté d'aboutir. Selon lui, il n'est pas possible de se satisfaire d'une situation où, soit les initiatives échouent et le taux de contribution reste fixé à 0,07%, soit elles sont acceptées avec des conséquences importantes.

M. Slatkine ajoute qu'une réforme sera de toute manière nécessaire ultérieurement, la réforme fédérale imposant une adaptation du système genevois. Selon lui, la position défendue par les représentants auditionnés est pragmatique et consiste à profiter de l'existence simultanée des trois initiatives et de la réforme fédérale pour engager une réforme globale du système. Il indique qu'il convient au moins d'essayer et que si cette démarche n'aboutit pas, elle n'aboutira pas.

M. Angelozzi indique qu'une telle démarche aurait au moins le mérite d'avoir tenté jusqu'au bout d'élaborer un projet de loi dérangeant le moins possible de personnes.

Un commissaire (S) pose une question complémentaire concernant la position des employeurs représentés au sujet de l'accueil parascolaire. Il souhaite savoir si la question de la journée à horaire continu constitue un enjeu pour les employeurs ou si le système actuel ne pose pas de difficulté particulière du point de vue de l'employabilité. Il demande également si les représentants auditionnés voient un intérêt dans le développement d'un accueil à journée continue.

M^{me} Ruegsegger indique qu'a priori, les auditionnés ne sont pas opposés à l'horaire continu.

M. Angelozzi ajoute qu'il demeure difficile de se prononcer de manière générale en raison des réalités très différentes selon les secteurs d'activité. Les entreprises de services seraient plutôt favorables à cette organisation grâce à la flexibilité et aux possibilités de télétravail. En revanche, dans des secteurs tels que le transport, le commerce ou les activités nécessitant une présence physique, il serait difficile de permettre à un employé de terminer sa journée à 15h00 afin d'aller chercher son enfant tout en maintenant le fonctionnement du service. Il souligne ainsi que les réalités diffèrent fortement selon les corps de métier. Les entreprises actives dans les services et recourant davantage au télétravail rencontreraient moins de difficultés que certains autres secteurs

professionnels. Selon lui, il est donc difficile d'adopter une position homogène sur cette question.

Discussion interne

Un commissaire (S) demande s'il n'avait pas également été envisagé d'auditionner les syndicats et s'interroge sur les raisons pour lesquelles cette audition n'a finalement pas eu lieu.

Le président répond qu'il lui semble que la commission a décidé d'entendre uniquement l'UAPG, cette dernière ayant manifesté sa demande au moyen d'un courrier. Il précise que les syndicats n'ont pas formulé une telle demande.

Le commissaire (S) demande confirmation du fait que, dans l'hypothèse où la commission décidait de travailler sur un contreprojet sans parvenir finalement à un résultat, aucune obligation n'existerait de présenter malgré tout un contreprojet.

M. Magnenat confirme qu'une telle situation s'est déjà produite : la commission en question et la plénière avaient donné mandat au Grand Conseil d'élaborer un contreprojet, mais que le Grand Conseil n'avait finalement pas abouti à un tel texte. Dans cette situation, seule l'initiative avait ensuite été soumise au peuple.

Le président indique que, s'il n'y a pas d'autres questions de forme, la discussion peut s'ouvrir sur les prises de position.

La commissaire (PLR) indique toutefois avoir encore une question technique avant les prises de position. Elle établit un parallèle avec le travail réalisé sur le sport, dans le cadre duquel la sous-commission chargée de l'élaboration du contreprojet était uniquement composée de députés. Elle relève que, dans le cas d'un éventuel contreprojet relatif aux présentes initiatives, de nombreux acteurs souhaiteraient participer au processus, notamment l'ACG ainsi que l'UAPG. Elle demande comment un tel travail pourrait être organisé, tout en rappelant qu'une commission parlementaire conserve le pilotage du contreprojet.

Le président confirme que le pilotage demeure du ressort de la commission parlementaire. Il explique que les séances de commission permettent de procéder à des auditions, mais que seuls les députés peuvent siéger dans les commissions ou sous-commissions. Aucune autre personne ne peut y siéger. Il précise toutefois que les commissaires ou sous-commissaires restent libres d'organiser et de tenir toutes sortes de séances avec les acteurs concernés et de procéder à des auditions. En revanche, la tâche d'élaboration du contreprojet en tant que tel ne peut pas être déléguée.

Un commissaire (S) indique que le travail devra être piloté par les membres de la commission eux-mêmes. Il se déclare favorable à une phase initiale de récolte d'idées et espère également que des discussions informelles pourront avoir lieu entre l'UAPG, l'ACG et d'autres acteurs concernés. Selon lui, ces différents acteurs devraient être entendus au début du processus afin qu'ils puissent apporter leurs idées avant la finalisation d'un éventuel projet.

Un commissaire (UDC) demande ensuite si, dans l'hypothèse où les principes des contreprojets seraient acceptés et où trois contreprojets distincts devaient être élaborés, il faudrait alors constituer trois sous-commissions.

Un commissaire (PLR) intervient sur des questions de forme et de fond. Au nom du PLR, il indique que les trois textes devraient être traités ensemble. Selon lui, si les objets doivent être soumis au peuple, ils devraient l'être simultanément puisqu'ils portent sur une même thématique. Il estime qu'il serait absurde de procéder à une première votation puis, trois mois plus tard, à une nouvelle votation sur un autre texte sur la même thématique accompagné éventuellement d'un contreprojet qui serait le même. Dès lors, si un travail doit être entrepris, celui-ci devrait l'être de manière groupée. Il considère en outre qu'aucun texte ne permettra probablement aux initiants de retirer leurs initiatives et qu'une votation populaire interviendra donc nécessairement à terme.

Le président relève toutefois que les initiatives concernent des domaines distincts. L'IN 203 porte sur le parascolaire tandis que les IN 200 et 202 concernent l'accueil préscolaire. Il souligne également que l'IN 200 se distingue sensiblement de l'IN 202. Selon lui, une tendance existe à mélanger les objets et à évoquer un contreprojet global alors même que les domaines et les propositions demeurent distincts.

Un commissaire (PLR) relève que la commission vient d'entendre l'UAPG, laquelle refuse toute nouvelle source de financement tout en soutenant l'idée d'un contreprojet, ce qu'il juge intéressant.

Le président indique avoir lui aussi relevé ce paradoxe.

Le commissaire (PLR) précise ensuite que, selon lui, la réflexion relative à un éventuel contreprojet devrait être centrée sur le contreprojet adopté par les chambres fédérales. Il estime que la principale raison pour laquelle un contreprojet paraissait difficilement envisageable jusqu'à présent résidait dans une question de calendrier. Désormais, si la décision est prise de travailler sur des contreprojets, ceux-ci devraient rester dans le cadre fédéral couvrant la tranche d'âge de 0 à 8 ans, ce qui concerne les trois initiatives. Selon lui, la cohérence imposerait donc de proposer un contreprojet intégrant éventuellement des éléments relatifs à l'école dès 3 ans, à l'horaire continu

ainsi qu'au dispositif fédéral, tout en reposant principalement sur l'initiative fédérale. Il estime en effet que cette réforme fédérale modifiera l'ensemble des règles de financement et qu'il serait problématique de s'en éloigner.

Le président rappelle toutefois que, formellement, il existe trois objets distincts auxquels des contreprojets spécifiques pourraient être opposés si une majorité se dégage en ce sens.

M^{me} Zottos apporte une précision concernant la loi fédérale. Elle indique que cette loi a effectivement été votée, mais qu'il demeure extrêmement difficile de comprendre concrètement les modalités de sa future mise en œuvre. Elle précise que l'OFAS a annoncé environ deux années de travaux afin de parvenir à la rédaction de l'ordonnance d'application.

Une commissaire (Ve) relève que des ordonnances devront encore être élaborées dans le cadre de la mise en œuvre fédérale. Après plusieurs échanges téléphoniques, elle indique avoir reçu l'information selon laquelle le canton devra également défendre activement ses intérêts dans ce processus. Il lui a notamment été indiqué, au niveau fédéral, que le canton de Genève se serait jusqu'à présent illustré par son absence dans ces discussions. Elle estime dès lors qu'il est très important que le canton puisse défendre les intérêts genevois et coordonner sa position avec l'ACG sur ces questions. Elle considère par ailleurs que le fait de s'engager dans l'élaboration d'un contreprojet implique directement le Grand Conseil dans ces sujets qu'elle qualifie de très importants.

Elle rejoint également la position du commissaire (PLR) en estimant qu'un seul contreprojet serait beaucoup plus lisible pour la population. Elle relève que le traitement des trois initiatives a déjà représenté un travail complexe et considère qu'il serait encore plus difficile pour la population de se déterminer sans un véritable travail parlementaire de clarification et de simplification des enjeux. Selon elle, l'élaboration d'une position commune et concertée entre les entreprises, l'ACG et le Grand Conseil constituerait un projet positif. Elle reconnaît toutefois qu'un tel travail demanderait beaucoup d'investissement, ce qui ne suscite peut-être pas l'adhésion de tous les membres de la commission.

M^{me} Zottos répond à la remarque relative à l'absence supposée du canton au niveau fédéral. Elle rappelle que le projet fédéral remonte à 2022 et indique que le canton a travaillé activement afin de faire valoir la position genevoise tant dans la première que dans la seconde version du projet. Elle précise que ces démarches se poursuivent actuellement, plusieurs rencontres ayant déjà eu lieu avec l'OFAS et d'autres étant encore prévues. Elle indique également qu'une nouvelle commission de politique familiale a été créée au sein de la

CDAS afin de traiter précisément de la mise en œuvre de cette réforme et de la rédaction de l'ordonnance. Le canton de Genève y sera représenté.

Le président confirme les propos de M^{me} Zottos et rappelle que la présentation de l'ACG mentionne effectivement des travaux de mise en œuvre au niveau fédéral entre 2026 et 2030.

Un commissaire (S) indique qu'un acteur important n'a jusqu'ici pas été suffisamment évoqué, à savoir le DIP. Il souhaite que le département soit également impliqué dans les travaux de la commission et estime qu'un projet ne peut pas être élaboré uniquement par les commissaires sans implication minimale du département responsable, notamment au regard des questions liées au parascolaire. Il aborde ensuite la question des différents contreprojets. Il estime concevable, sur le plan conceptuel, d'élaborer un contreprojet relatif aux crèches et un autre relatif au parascolaire, ces deux domaines apparaissant suffisamment distincts pour justifier deux textes séparés. Il relève toutefois que des questions de droit politique se posent. Contrairement aux propos du président, il estime qu'il ne serait pas possible de présenter trois fois le même projet, ce qui poserait des difficultés en matière de droits politiques. Selon lui, un volet parascolaire devrait répondre à l'IN 203, éventuellement en intégrant notamment la question de l'école à journée continue ainsi que les aspects de financement liés au dispositif fédéral. Un autre contreprojet devrait ensuite être élaboré pour les crèches, pouvant notamment inclure l'école dès 3 ans ainsi que les questions de financement liées à la réforme fédérale.

Il indique en revanche voir plus difficilement comment élaborer deux contreprojets distincts aux deux initiatives portant sur les crèches. Selon lui, une seule réponse matérielle risque d'émerger. Il s'interroge alors sur la possibilité de prévoir formellement un contreprojet pour l'IN 202 tout en apportant matériellement une réponse également à l'IN 200, ou sur l'éventualité d'une autre solution qui reste encore à définir. Il conclut en synthétisant la position du groupe socialiste. Malgré certaines nuances, il indique que le groupe socialiste estime important de participer au processus dès lors que d'autres acteurs sont prêts à s'asseoir autour de la table. Le groupe socialiste ne souhaite pas élaborer seul un contreprojet. Il indique également comprendre le raisonnement développé par l'UAPG et partage l'idée selon laquelle les initiatives relatives à la gratuité disposent de chances sérieuses d'être acceptées par la population. Sur ce point, il estime que M. Slatkine a raison.

Le président invite les commissaires à concentrer les échanges sur la question du principe d'un contreprojet pour chacun des objets, estimant que les positions des groupes sur les initiatives elles-mêmes n'ont pas changé et qu'il n'est pas nécessaire de rouvrir le débat de fond sur celles-ci.

Le commissaire (LC) indique qu'il ne souhaite pas refaire le débat sur les initiatives elles-mêmes, mais tient néanmoins à préciser qu'elles sont bien différentes. Selon lui, deux initiatives portent sur le financement tandis que l'IN 200 concerne principalement la création de places de crèche. Il indique avoir des difficultés à imaginer la manière dont un contreprojet global aux trois objets pourrait être élaboré. Il relève également que plusieurs membres de la commission ont évoqué l'ampleur considérable du travail à accomplir. Il précise que le groupe du Centre est prêt à s'engager dans ce travail et qu'il participera naturellement à une éventuelle sous-commission. Il estime toutefois indispensable que l'ensemble des membres de la commission aient réellement la volonté d'avancer et de trouver des solutions.

Il indique percevoir le risque d'un travail extrêmement important pendant une année entière pour aboutir finalement à un résultat ne faisant pas consensus. A titre personnel, il considère qu'il serait difficile de consacrer trois ou quatre heures de séance par semaine pour aboutir à un résultat très limité. Il estime par ailleurs que des sujets tels que l'école à 3 ans ou l'école à horaire continu sont probablement trop ambitieux dans le cadre des contreprojets envisagés. Selon lui, la question de l'horaire continu fait déjà l'objet de discussions depuis de nombreuses années et il paraît peu probable qu'une solution puisse être trouvée dans un délai d'une année. Il conclut en indiquant que le groupe du Centre soutiendra néanmoins le principe d'un contreprojet aux trois initiatives si une volonté commune d'avancer et de trouver des solutions existe réellement au sein de la commission.

Le président intervient ensuite en précisant qu'il s'exprime cette fois en tant que député socialiste. Il indique avoir été très hésitant avant la séance sur le principe d'un ou de plusieurs contreprojets. Il explique que l'audition du jour a finalement achevé de déterminer sa position, non pas en raison d'une opposition de principe aux milieux patronaux en tant que socialiste, mais parce qu'il existait, dans le dossier du sport, une véritable motivation politique pour élaborer un contreprojet, ce qu'il ne perçoit pas ici. Il indique ne pas voir, de la part des milieux patronaux, de réelle volonté de développer un contreprojet, mais plutôt une crainte de voir les initiatives acceptées par la population. Cette perspective constitue au contraire une opportunité, notamment concernant les principes de gratuité et d'accessibilité universelle contenus dans les IN 202 et 203. Il reconnaît toutefois les inquiétudes exprimées tant par les communes que par les milieux patronaux. Il rappelle également que certains principes sont déjà garantis par la constitution sans être appliqués à ce jour et indique espérer que l'acceptation des initiatives permettrait précisément leur mise en œuvre. Il estime difficile d'engager un travail de commission sur un principe de contreprojet sans véritable objectif politique clairement identifié.

Il relève que deux hypothèses semblent se dessiner. La première consisterait à élaborer en quelque sorte une loi d'application anticipée des futures mesures fédérales, ce qui ne lui semble pas relever du rôle d'un contreprojet, les mesures d'application devant selon lui être élaborées ultérieurement par le département compétent. La seconde hypothèse reviendrait à proposer une mesure intermédiaire, une sorte de « demi-mesure » consistant à réduire partiellement les coûts sans aller jusqu'à la gratuité, perspective dans laquelle il indique ne pas se reconnaître non plus en tant que député socialiste. Il conclut en indiquant que cette audition a définitivement clarifié sa position et qu'il ne perçoit pas aujourd'hui de véritable motivation politique autre que la crainte suscitée par les initiatives. Selon lui, il serait préférable d'assumer clairement une position favorable ou opposée à ces initiatives plutôt que de s'engager dans un contreprojet dont les objectifs restent flous. Il rappelle avoir insisté lors de l'audition de l'UAPG afin de comprendre précisément ce que les représentants patronaux souhaitaient réellement, sans avoir obtenu de réponse claire.

Un commissaire (S) indique ensuite que les échanges menés entre socialistes s'inscrivent dans une logique de dialogue. Il dit comprendre les propos du président. A titre personnel, il estime toutefois que l'intérêt des socialistes réside notamment dans la nécessité de régler la question de l'articulation entre l'objectif de tendre vers la gratuité et le futur financement fédéral. Même s'il se dit favorable sur le principe à la gratuité, il considère difficilement envisageable une situation dans laquelle Genève instaurerait la gratuité tout en mettant en place un mécanisme fédéral de financement dont le canton ne bénéficierait finalement pas. Selon lui, cette problématique constitue déjà en soi une raison importante de travailler à un contreprojet. Il indique également voir d'autres intérêts à cette démarche. En réponse aux propos du commissaire (LC), il estime qu'il convient au contraire de faire preuve d'ambition. Il considère notamment que l'école à 3 ans pourrait constituer une forme de réponse à l'initiative sur la gratuité en garantissant des places et des solutions allant au-delà de simples mesures de garde. Selon lui, il faut conserver une marge d'ambition même sans garantie de succès et proposer une solution attrayante.

Le commissaire (MCG) rappelle qu'un texte du MCG, la M 2911, portait sur le début de l'école à 3 ans et demande où en est ce projet pilote.

M^{me} Zottos répond qu'une réponse à cette motion a déjà été apportée. Le Conseil d'Etat a déposé un rapport indiquant que les conditions n'étaient pas réunies pour mettre en œuvre l'école à 3 ans. Elle précise notamment que l'école à 3 ans n'est pas équivalente à une prise en charge en crèche. Selon elle,

une telle mesure impliquerait également la mise en place d'un accueil parascolaire dès 3 ans afin de garantir une prise en charge de 8h00 à 18h00.

Une commissaire (PLR) indique s'exprimer au nom du groupe PLR, qu'elle présente comme totalement unanime sur cette question et entièrement aligné avec la position exprimée par le président en tant que député socialiste. Elle annonce que le PLR maintiendra sa ligne et s'opposera au principe d'un contreprojet pour une raison fondamentale. Le principal problème à Genève réside dans le manque de places de crèche et les textes actuellement discutés ne permettent pas d'en créer de nouvelles puisqu'ils portent essentiellement sur des mécanismes de financement ou des réponses à certaines craintes. Elle indique que le PLR souhaite plutôt travailler sur des projets nouveaux, notamment ceux portés par M^{me} Hiltpold concernant l'horaire continu et l'école à 3 ans, lesquels faisaient partie de son programme de législature. Elle estime que ces projets nécessiteraient d'investir de l'énergie dans l'élaboration de nouveaux textes parlementaires. Le PLR craint en revanche que le travail consacré à un éventuel contreprojet pendant une année entière ne conduise à un échec.

Elle rappelle que le dossier du sport a déjà nécessité vingt séances et estime que l'ampleur du travail serait ici encore plus importante. Selon elle, il n'existe actuellement aucun dénominateur commun entre les différentes positions exprimées. Elle considère que les échanges reposent davantage sur des réflexes de peur que sur une véritable dynamique visant à améliorer concrètement la situation. Pour ces raisons, le PLR préférerait investir son énergie dans de nouveaux textes parlementaires tout en rejetant les initiatives. Elle reconnaît qu'une telle stratégie comporte un risque, mais indique que le PLR est

Un commissaire (Ve) indique être quelque peu déçue. Elle relève qu'un point d'accord existe pourtant pour tous, à savoir le constat du manque de places de crèche. Selon elle, cette situation constitue précisément une occasion de travailler collectivement et de disposer d'un véritable espace d'échange parlementaire, ce qu'elle considère comme relativement rare. Elle estime que les échanges parlementaires habituels sont souvent rapides alors que le présent contexte permet un véritable travail de fond. Elle rejoint ainsi la position de M. Slatkine et considère qu'il vaut la peine de saisir cette opportunité de dialogue et de travail collectif. Elle estime qu'il n'est pas nécessaire de disposer immédiatement d'une solution complète et définitive à tous les problèmes et appelle à faire confiance à l'intelligence collective ainsi qu'à la capacité des différents acteurs à échanger et à construire progressivement des solutions.

La commissaire (Ve) reconnaît toutefois rejoindre la commissaire (PLR) sur un point : la nécessité de définir clairement des objectifs communs dès le

départ afin d'éviter une dispersion des travaux. Malgré cela, elle considère qu'il serait regrettable de ne pas saisir cette occasion. Elle relève également qu'un risque existe dans tous les cas, soit que les initiatives soient acceptées selon les souhaits d'un côté de la table, soit qu'elles soient rejetées selon les souhaits de l'autre côté. Un contreprojet pourrait constituer une troisième voie permettant de répondre plus efficacement aux besoins de la population. Elle estime qu'un tel contreprojet permettrait de mener une communication positive et de convaincre la population de voter en faveur du contreprojet plutôt qu'en faveur des initiatives, précisément parce qu'il permettrait d'augmenter le nombre de places de crèche tout en évitant des solutions jugées trop incertaines.

La commissaire (MCG) relève que la discussion est déjà particulièrement animée autour de l'opportunité de présenter ou non un contreprojet. Elle reconnaît la complexité du sujet ainsi que l'urgence à laquelle il faut répondre. Elle estime toutefois qu'il convient de prendre en considération le risque d'une acceptation populaire des initiatives. Selon elle, contrairement à l'objectif affiché de création de nouvelles places de crèche, les conséquences pourraient être inverses. Elle indique qu'il a été clairement expliqué qu'un tel système coûterait tellement cher que certaines communes pourraient renoncer à ouvrir de nouvelles places, voire être contraintes d'en fermer. Elle considère dès lors qu'un refus même de tenter l'élaboration d'un contreprojet constituerait une prise de risque extrêmement importante. Elle rappelle qu'aucune obligation de résultat n'existe et qu'en cas d'échec, les initiatives seules seraient soumises au vote populaire. En revanche, l'absence même de tentative lui paraît particulièrement risquée. Elle estime que des slogans tels que « places de crèche gratuites pour tout le monde » pourraient rencontrer un fort écho émotionnel auprès de la population. Selon elle, la majorité des citoyens ne prendraient pas nécessairement en considération les conséquences financières, l'augmentation potentielle des impôts ou encore le risque de fermeture de places de crèche.

Elle considère qu'il s'agit d'un sujet hautement émotionnel et que la plupart des électeurs voteraient favorablement à de telles initiatives. Elle rappelle que de nombreuses familles, supportent actuellement des coûts très élevés de garde d'enfants et estime qu'une promesse de gratuité l'aurait elle-même conduite à voter immédiatement en faveur de telles initiatives, quand ses enfants étaient en crèche. Elle considère ainsi qu'un risque très important existe, même si une grande partie des institutions s'opposent à ces textes et mèneraient campagne contre eux. Selon elle, ces oppositions risqueraient de ne pas être audibles auprès d'une population confrontée à des coûts de garde très élevés. Elle rejoint enfin la position exprimée par la commissaire (Ve) et estime qu'il conviendrait

au moins d'essayer d'élaborer un contreprojet, quitte à constater ensuite un éventuel échec, puisqu'aucune obligation de réussite n'existe.

Un commissaire (UDC) indique partager entièrement les propos de la commissaire (MCG). Il estime que les communes s'opposeraient fortement aux initiatives dans la mesure où celles-ci modifieraient complètement le système actuel. Selon lui, la principale question réside dans la répartition future des charges financières et dans l'identification des acteurs appelés à financer le système.

La commissaire (MCG) précise qu'avec le projet fédéral, le canton pourrait être amené à payer sans rien recevoir en retour.

Le commissaire (UDC) ajoute ensuite que, sur le principe, l'UDC serait plutôt favorable à un contreprojet concernant l'IN 200, mais plutôt opposée à des contreprojets relatifs aux IN 202 et IN 203.

Un commissaire (S) adresse une question à M^{me} Zottos concernant les conséquences d'une éventuelle acceptation des initiatives et demande si une réflexion a déjà été menée sur l'intégration des financements fédéraux dans leur application.

M^{me} Zottos répond que, dans l'hypothèse où les initiatives portant sur la gratuité seraient acceptées, il n'y aurait plus de financement fédéral disponible. Elle explique que le mécanisme fédéral repose sur une aide versée directement à la personne et que le système fédéral exclut toute surindemnisation. Dès lors, si la gratuité est instaurée, il y aurait surindemnisation et les fonds fédéraux ne pourraient plus être utilisés pour financer le dispositif.

Ce commissaire (S) indique ensuite qu'il ne souhaite pas assumer la responsabilité d'un contreprojet. Selon lui, les débats montrent déjà l'absence d'objectif commun et la perspective d'un conflit important entre les différents acteurs concernés. Il évoque notamment les communes ainsi que la Ville de Genève et considère que les difficultés seraient particulièrement importantes. Il estime qu'un tel processus pourrait finalement se retourner contre les auteurs du contreprojet. Il rejoint ainsi la position exprimée par le président en tant que député socialiste et précise ne pas souhaiter assumer une responsabilité qu'il juge beaucoup trop lourde.

Une commissaire (S) indique être également déçue par l'orientation prise par les débats. Selon elle, un refus de travailler à l'élaboration de contreprojets reviendrait à esquiver le rôle des députés. Elle relève une contradiction avec les débats précédents sur l'Assemblée citoyenne, lors desquels certains s'étaient opposés à l'idée que la population puisse proposer des idées aux députés. Elle considère ici qu'un véritable travail est mis sur la table, mais que plusieurs commissaires invoquent désormais une responsabilité trop

importante ou l'absence d'idées claires. Elle rappelle pourtant qu'une année entière est disponible pour élaborer des propositions. Elle souligne qu'un consensus existe déjà sur le constat du manque de places de crèche ainsi que sur le coût élevé de l'accueil pour une grande partie de la population. Elle regrette dès lors qu'il soit envisagé de botter en touche et de ne pas entreprendre le travail parlementaire attendu. Selon elle, les députés ont précisément été élus pour mener ce type de travail.

Une commissaire (Ve) estime que, si les initiatives étaient acceptées sans qu'un travail parlementaire sérieux ait été tenté, la responsabilité en incomberait au Grand Conseil. Elle considère que cette attitude traduit une forme d'immobilisme regrettable. Elle ajoute qu'une volonté de consensus avait été affichée, mais que les positions exprimées conduisent finalement à une polarisation supplémentaire, dans une logique consistant à ne rien entreprendre.

Un commissaire (S) indique ne pas accepter l'idée selon laquelle le refus d'élaborer un contreprojet reviendrait à esquiver les responsabilités parlementaires. Selon lui, dans le cas précis d'une initiative populaire, respecter le mécanisme de l'initiative populaire fait également partie du travail des députés.

Un commissaire (LJS) intervient brièvement et indique ne pas vouloir répéter l'ensemble des arguments déjà exposés autour de la table. Il souligne toutefois qu'une opportunité existe actuellement de réunir autour d'une même table la FER Genève, l'ACG et les différents acteurs concernés afin de tenter d'élaborer un contreprojet à des initiatives qu'il considère comme dangereuses pour la population en raison du risque de perte de places de crèche. Il indique partager certaines inquiétudes à ce sujet. Il estime également que le thème de la gratuité pourrait rencontrer un succès important auprès de la population et conduire à une acceptation facile des initiatives.

Selon lui, si les différents acteurs parviennent à travailler ensemble pendant une année afin de proposer un contreprojet équilibré portant notamment sur les questions de financement et de répartition des charges, il sera peut-être impossible d'obtenir le retrait des IN 202 et IN 203, mais il resterait envisageable de convaincre la population qu'un contreprojet constituerait une solution moins problématique dans l'attente de la mise en œuvre des mesures fédérales. Il se déclare ainsi plutôt favorable à l'élaboration d'un contreprojet afin de se donner une chance de parvenir à une solution.

Votes

Le président met aux voix l'IN 202 :

Oui :	5 (3 S, 2 Ve)
Non :	9 (2 MCG, 1 LC, 1 LJS, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	-

L'IN 202 est refusée.

Le président met aux voix le principe d'un contreprojet à l'IN 202 :

Oui :	7 (1 S, 2 Ve, 2 MCG, 1 LC, 1 LJS)
Non :	6 (1 S, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	1 (1 S)

Le principe d'un contreprojet à l'IN 202 est accepté.

Conclusion

Au terme de cette audition, la commission a pris acte du soutien exprimé par les représentants de l'UAPG à l'objectif visant à augmenter le nombre de places d'accueil pour la petite enfance et à faciliter la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Les auditionnés ont rappelé que l'accès à des solutions de garde adaptées constitue un levier important pour favoriser l'employabilité des parents et répondre aux besoins du marché du travail genevois.

Ils ont toutefois souligné la nécessité d'appréhender cette problématique dans sa globalité, en tenant compte des mécanismes de financement existants, des futures évolutions du droit fédéral ainsi que du rôle que pourraient jouer les partenariats public-privé dans le développement de nouvelles places d'accueil. Selon eux, toute réforme durable doit permettre d'augmenter l'offre disponible tout en garantissant un modèle financièrement soutenable pour les collectivités publiques, les entreprises et les contribuables.

La commission retient également que les milieux économiques se montrent favorables à la poursuite des efforts en matière d'accueil préscolaire, tout en appelant à privilégier des solutions pragmatiques, diversifiées et compatibles avec les réalités économiques du canton. Cette audition a ainsi permis de rappeler que le défi ne réside pas uniquement dans la réduction du coût pour les familles, mais également dans la capacité du canton à créer durablement les places nécessaires pour répondre à une demande qui demeure importante.

Date de dépôt : 1^{er} juin 2026

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de Céline Bartolomucci

Les initiatives populaires cantonales 202 « Pour la gratuité des crèches » et 203 « Pour la gratuité du parascolaire » proposent toutes deux une modification de la Constitution genevoise afin d'inscrire le principe d'un mécanisme de gratuité de l'accueil extrafamilial des enfants. L'IN 202 vise à modifier l'article 200 de la Constitution relatif à l'accueil préscolaire afin de garantir la gratuité des structures d'accueil de jour pour les enfants avant l'entrée à l'école obligatoire. L'IN 203 vise quant à elle à modifier l'article 204, alinéa 2, de la Constitution en introduisant le principe d'un accueil parascolaire gratuit pour les enfants suivant leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public.

La minorité que je représente considère que le retour en commission des initiatives 202 et 203 ainsi que les discussions relatives à l'élaboration d'éventuels contreprojets ont confirmé la nécessité d'un véritable travail parlementaire de fond sur l'avenir de l'accueil extrafamilial à Genève.

Une crise qui ne peut plus être ignorée

Les auditions ont rappelé une réalité désormais largement reconnue aussi bien par l'ensemble des acteurs institutionnels et de terrain que par tous les bords politiques : le système actuel atteint ses limites, tant du point de vue du financement que de celui des infrastructures, de la gouvernance, du recrutement du personnel et de la capacité à répondre à l'évolution des besoins des familles genevoises. La minorité relève d'ailleurs qu'un constat largement partagé s'est dégagé durant les travaux de commission : le manque de places de crèche demeure une problématique structurelle majeure à Genève et les coûts liés à l'accueil extrafamilial représentent une charge non seulement inéquitable (notamment si l'on compare les coûts pour les familles entre l'accueil familial et les crèches), mais également de plus en plus difficilement supportable pour une grande partie de la population. Cette réalité touche particulièrement les familles monoparentales, les ménages modestes ainsi qu'une part croissante des classes moyennes confrontées à l'augmentation

générale du coût de la vie à Genève, des loyers, des primes d'assurance-maladie et des charges contraintes. Dans ce contexte, l'accès à des structures d'accueil financièrement accessibles constitue souvent une condition indispensable au maintien d'une activité professionnelle et à la stabilité économique des ménages concernés, et par extension au maintien du taux de natalité.

Pour la minorité, il n'est aujourd'hui plus possible de considérer l'accueil préscolaire et parascolaire comme une simple prestation accessoire. Ces structures constituent désormais une infrastructure publique essentielle participant directement à la politique familiale, à la politique de l'emploi, à l'égalité entre femmes et hommes ainsi qu'à la prévention des inégalités sociales dès la petite enfance.

La position de l'UAPG et de la FER

L'audition de l'UAPG (Union des associations patronales genevoises) et de la FER Genève ont d'ailleurs confirmé l'importance stratégique de l'accueil extrafamilial pour le fonctionnement du marché du travail genevois. Les représentants auditionnés ont rappelé que l'accès à des solutions de garde constitue aujourd'hui un facteur déterminant permettant à de nombreux parents de maintenir une activité professionnelle, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre touchant plusieurs secteurs économiques. Ils ont également rappelé que les employeurs participent de manière importante au financement de l'accueil préscolaire au travers de la contribution de 0,07% sur la masse salariale issue de la réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA), représentant environ 30 millions de francs par année.

Nouveau dispositif fédéral

L'audition a mis en évidence un élément institutionnel et financier majeur : l'arrivée prochaine du nouveau dispositif fédéral relatif au financement de l'accueil extrafamilial. Cette réforme fédérale prévoit un changement important de paradigme en faisant évoluer le système actuel vers des mécanismes d'aide davantage centrés sur les personnes bénéficiaires que sur les structures elles-mêmes. Les travaux de commission ont montré que cette évolution soulève des enjeux particulièrement importants pour Genève, notamment en matière d'articulation entre financements fédéraux, politiques tarifaires cantonales et charges assumées par les communes. Il est notamment apparu lors des travaux qu'en cas de gratuité totale, le canton pourrait ne plus pouvoir bénéficier des futurs mécanismes fédéraux, le système fédéral excluant les situations de surindemnisation. Cette question démontre

précisément la nécessité d'un important travail législatif et technique sur les modalités de mise en œuvre des initiatives.

De l'importance du travail parlementaire

Dans ce contexte, la minorité considère qu'il serait irresponsable de limiter le débat parlementaire à une simple opposition entre acceptation ou refus des initiatives sans réflexion approfondie sur leur articulation avec les futures règles fédérales ainsi qu'avec les réalités institutionnelles, financières et organisationnelles genevoises. Le Grand Conseil dispose précisément, au travers de l'outil du contreprojet, de la possibilité d'engager un véritable travail politique et législatif permettant de construire une réforme plus cohérente, plus soutenable financièrement et davantage ancrée dans les réalités du terrain.

Il est ainsi fort regrettable qu'une partie de la commission ait préféré renoncer à cette démarche au motif de la complexité des travaux à entreprendre ou de l'absence actuelle de consensus politique. Ainsi, la complexité du dossier ne saurait représenter un argument en défaveur du contreprojet ; elle constitue au contraire l'une des principales raisons justifiant un travail parlementaire approfondi.

L'élaboration d'un contreprojet permettrait notamment :

- de clarifier les mécanismes futurs de financement entre Confédération, canton, communes et employeurs ;
- d'intégrer les conséquences de la future réforme fédérale dans le système genevois ;
- de travailler sur des mécanismes progressifs et soutenables financièrement ;
- de mieux coordonner les politiques préscolaires et parascolaires ;
- d'intégrer les enjeux liés à l'horaire continu et à l'évolution de l'accueil des enfants ;
- de travailler sur les besoins en infrastructures, en personnel qualifié et en capacités d'accueil ;
- d'assurer une meilleure articulation entre politiques publiques de l'enfance, politique familiale et politique de l'emploi ;
- de construire des solutions davantage ancrées dans les réalités du terrain et dans les contraintes opérationnelles des communes et des structures concernées ;
- de travailler sur les inégalités entre les systèmes d'accueil familial et celui des crèches.

Dans un contexte de forte pression financière sur les familles, les questions liées à la gratuité des crèches et du parascolaire rencontrent un écho extrêmement important et bien compréhensible au sein de la population genevoise. La minorité estime qu'il serait politiquement risqué de considérer comme acquise une issue négative en votation populaire sans avoir entrepris le travail parlementaire nécessaire à l'élaboration d'alternatives crédibles et structurées. Le rôle du Grand Conseil ne devrait pas de se limiter à une posture de refus ou d'attente, mais bien d'assumer pleinement sa responsabilité politique en travaillant à des solutions concrètes, applicables et proches des réalités vécues par les familles.

Aujourd'hui, les auditions relatives à ces initiatives ont surtout démontré qu'un large consensus existe sur un point essentiel : l'accueil extrafamilial constitue un enjeu économique, social et structurel majeur pour le canton de Genève. Les divergences portent principalement sur les modalités de financement et de mise en œuvre, raison pour laquelle un travail parlementaire approfondi apparaît précisément nécessaire. C'est dans cette logique que notre minorité soutient les initiatives populaires 202 et 203, ainsi que l'élaboration de contreprojets permettant d'engager un véritable travail parlementaire sur l'avenir de l'accueil extrafamilial à Genève.

Date de dépôt : 2 juin 2026

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de Romain de Sainte Marie

Après un premier traitement de l'initiative 202 en commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport, l'objet a été renvoyé afin d'étudier le principe d'un contreprojet. A la suite de l'audition de la Fédération des entreprises romandes (FER Genève) et de l'Union des associations patronales genevoises (UAPG), la commission a réexaminé les arguments avancés par les représentants des milieux patronaux.

Cette audition n'a toutefois pas conduit la seconde minorité à modifier son appréciation de l'initiative 202 ni les conclusions de son précédent rapport.

Les représentants de la FER Genève et de l'UAPG ont indiqué partager le constat des difficultés rencontrées aujourd'hui par de nombreuses familles en matière d'accueil préscolaire, tant en ce qui concerne le manque de places que le coût élevé des structures d'accueil. Ils ont également reconnu les enjeux économiques et sociaux liés à la participation des parents, en particulier des femmes, au marché du travail.

Malgré ce constat largement partagé, les organisations patronales se sont prononcées contre l'initiative, en évoquant la nécessité d'un éventuel contreprojet. Or, force est de constater qu'aucune proposition n'a été présentée à la commission. Aucun contour n'a été avancé permettant d'apporter une réponse effective aux difficultés actuelles rencontrées par les familles genevoises.

La minorité que je représente relève ainsi que l'opposition exprimée repose davantage sur la crainte de voir l'initiative acceptée que sur l'existence d'une solution alternative crédible et aboutie.

Les milieux patronaux, à l'instar des représentants de l'Association des communes genevoises, ont notamment fait référence aux développements intervenus au niveau fédéral concernant l'initiative populaire sur les crèches et le contreprojet indirect adopté par les Chambres fédérales. Celui-ci prévoit notamment la création d'une allocation de garde destinée à réduire la charge financière supportée par les familles.

La minorité considère toutefois que cet argument ne remet nullement en cause la pertinence de l'initiative cantonale 202.

D'une part, le dispositif fédéral actuellement envisagé ne garantit ni la gratuité de l'accueil préscolaire ni une couverture complète des besoins en places d'accueil. Son objectif est avant tout de contribuer à alléger les coûts assumés par les familles. Malgré un impact positif indéniable, il ne répond donc que partiellement aux enjeux soulevés par l'initiative genevoise.

D'autre part, les difficultés rencontrées à Genève en matière d'accueil de la petite enfance nécessitent des réponses cantonales ambitieuses. Le fait que la Confédération puisse participer davantage au financement de l'accueil extrafamilial constitue un élément positif. Cela ne saurait toutefois justifier l'abandon d'une réflexion cantonale sur le développement d'un véritable service public de la petite enfance.

Au contraire, l'existence d'un soutien fédéral accru pourrait précisément contribuer à faciliter la mise en œuvre des objectifs poursuivis par l'initiative.

La minorité estime également qu'il serait particulièrement regrettable de repousser une réforme nécessaire au motif qu'un éventuel contreprojet pourrait être élaboré ultérieurement. Les familles confrontées aujourd'hui à des listes d'attente importantes et à des coûts élevés ne peuvent se satisfaire d'une demi-aide.

Plus largement, cette audition a confirmé un paradoxe déjà observé à plusieurs reprises dans les débats relatifs à l'accueil préscolaire. Les milieux économiques reconnaissent régulièrement que le manque de places et le coût des crèches constituent un frein à l'activité professionnelle et à la disponibilité de la main-d'œuvre. Pourtant, lorsqu'il s'agit de soutenir des mesures ambitieuses permettant de répondre structurellement à ces difficultés, les solutions proposées demeurent limitées ou indéterminées.

Pour la seconde minorité, cette audition n'a dès lors apporté aucun élément nouveau de nature à remettre en question les constats établis dans le précédent rapport. Les besoins demeurent importants, les inégalités d'accès persistent et les difficultés rencontrées par les familles genevoises exigent des réponses à la hauteur des enjeux.

La minorité que je représente maintient ainsi pleinement son soutien à l'initiative populaire cantonale 202 et vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à l'accepter.