



Date de dépôt : 21 avril 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 Pierre Nicollier (page 4)

Rapport de première minorité de Romain de Sainte Marie (page 165)

Rapport de seconde minorité de Laura Mach (page 168)

- | | |
|--|-------------------------|
| 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 |



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 Pierre Nicollier

L'IN 202 a été traitée par la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport lors de ses séances des 28 janvier, 4 février, 4, 18 et 25 mars 2026, présidées par M^{me} Francine de Planta.

Après la présentation de l'initiative par M. Pablo Cruchon et M^{me} Giulia Willig, membres du comité d'initiative, la commission a mené les auditions suivantes :

- Le DIP, représenté par M^{me} Anne Hiltbold, Conseillère d'Etat, et M^{me} Eléonore Zottos, Secrétaire générale adjointe,
- L'ACG, représentée par MM. Martin Staub, Président et Conseiller administratif de Vernier, Laurent Tremblet, Vice-président et Maire de Meyrin, et Alexandre Dunand, Directeur financier,
- L'ACG, au travers de MM. Nicolas Diserens, Directeur général, et Alexandre Dunand, Directeur financier, lors d'une audition relative à l'IN203, pour présenter une stratégie s'agissant des éventuels contreprojets.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Pauline Ley.

Nous remercions toutes ces personnes pour leur contribution aux bons déroulements des travaux de la commission.

A noter, les auditions ont été conjointes pour les initiatives IN 200, IN 202 et IN 203. Seules les discussions relatives à l'IN 202 de ces auditions ont été reportées dans ce rapport.

Présentation de l'initiative

M. Pablo Cruchon et M^{me} Giulia Willig, membres du comité d'initiative

Voir en annexes : (1) *Présentation des initiants* et (2) *Tablette des tarifs des crèches en Ville de Genève*

La présidente souhaite la bienvenue aux auditionnés et salue M^{me} Willig et M. Cruchon, présents pour présenter l'IN 202 relative à la gratuité des crèches ainsi que l'IN 203 concernant la gratuité du parascolaire. Elle propose de traiter les deux objets successivement, avec une série de questions pour chacun, en commençant par l'IN 202 puis en enchaînant avec l'IN 203.

M. Cruchon remercie la commission pour sa demande d'audition sur ces deux initiatives. Il indique qu'une introduction commune est prévue, les deux textes reposant sur les mêmes constats et ayant été lancés simultanément pour répondre aux mêmes préoccupations. Il annonce une présentation générale, suivie d'un développement spécifique sur l'initiative relative aux crèches, puis sur celle concernant le parascolaire, avec un temps de questions entre les deux volets.

Il indique que les initiatives IN 202 et IN 203 visent respectivement la gratuité des crèches et celle du parascolaire. Plusieurs constats motivent leur lancement. Il évoque d'abord l'appauvrissement d'une partie des familles genevoises, illustré par l'augmentation des loyers, qui représente une hausse pouvant s'élever jusqu'à 18,5% pour les baux ayant changé de locataire, la hausse des primes d'assurance-maladie, proche de 40% ces dernières années selon ses indications, ainsi que l'augmentation des coûts de l'électricité et l'inflation. Il relève parallèlement une stagnation, voire une baisse des salaires dans certains secteurs. Il décrit une dégradation du pouvoir d'achat des familles. Il mentionne ensuite un enjeu lié à la prise en charge des enfants, tant préscolaire que parascolaire. Il souligne les effets sur la répartition des tâches au sein des foyers et sur la disponibilité des deux parents pour exercer une activité professionnelle, dans un contexte où deux revenus deviennent nécessaires pour faire face au coût de la vie à Genève. Il établit un lien avec la question de l'égalité entre femmes et hommes, en raison des écarts de salaires et de la répartition inégale du temps consacré à la prise en charge des enfants. Il évoque également un enjeu de réduction des inégalités scolaires, ainsi que des enjeux de santé publique pour les enfants, notamment en lien avec l'alimentation et la discontinuité entre prestations gratuites et payantes au cours d'une même journée scolaire, qu'il qualifie de manque de cohérence.

Il précise que ces constats ont conduit au dépôt initial de projets de loi au Grand Conseil, lesquels avaient été rejetés par le parlement. Le lancement d'initiatives législatives cantonales intervient en février 2023. Une première initiative détaillée sur la gratuité des crèches et son financement fait l'objet d'une invalidation par le Conseil d'Etat, notamment au motif d'une incompatibilité avec la Constitution cantonale qui prévoit une participation des parents. Les initiants contestent cette interprétation, mais prennent acte de la décision et déposent deux nouvelles initiatives de rang constitutionnel, les IN 202 et IN 203, visant à inscrire le principe de la gratuité des crèches et du parascolaire dans la Constitution et à en permettre la mise en œuvre ultérieure par voie législative. Il présente l'ancienne initiative législative comme un projet de loi d'application correspondant à ces initiatives constitutionnelles.

M^{me} Willig indique s'exprimer en tant que membre du comité d'initiative et précise être mère d'un jeune enfant bénéficiant d'un accueil préscolaire. Elle souligne que l'initiative sur la gratuité des crèches poursuit deux objectifs principaux : instaurer la gratuité de l'accueil préscolaire et garantir une offre de places répondant aux besoins de la population pour les enfants d'âge préscolaire. Elle défend le principe d'un véritable service public de la petite enfance, sur le modèle de l'école, gratuite, obligatoire et universelle dès l'âge de 4 ans. Elle décrit la situation avant 4 ans comme un accueil payant, partiellement inaccessible et générateur d'inégalités. Elle qualifie la politique proposée de mesure sociale, éducative et égalitaire, en lien avec l'appauvrissement d'une partie des familles, l'égalité entre femmes et hommes et la réduction des inégalités scolaires dès la petite enfance. Elle décrit un système d'accueil préscolaire sous-dimensionné, avec un manque de places et des inégalités d'accès. Elle mentionne environ 5 000 enfants en liste d'attente pour une place en crèche et un taux d'offre préscolaire, crèches et jardins d'enfants confondus, d'environ 41% sur le canton, selon les chiffres 2024. Elle souligne les efforts réalisés, mais juge ce taux insuffisant.

Elle relève également de fortes disparités communales, citant des taux d'offre d'environ 20% à Onex, 27% à Meyrin et Lancy et 30% à Vernier. Elle présente ces écarts comme dépendant du lieu de résidence des familles. Elle indique que certaines familles à revenus modestes renoncent à demander une place en raison du coût, ce qui pourrait accroître encore le nombre d'enfants concernés. Elle décrit le recours à des solutions de garde informelles, souvent assurées par les mères ou les grands-parents, ou par des nounous privées, dans des conditions variables. Elle illustre les contraintes liées à la mobilité résidentielle par son propre exemple, évoquant le risque de perdre une place en crèche lors d'un déménagement entre communes. Elle met en avant des études internationales établissant un lien entre accueil préscolaire de qualité et réduction des inégalités dès l'entrée à l'école, notamment en matière de développement du langage, de compétences sociales et cognitives. Elle indique que ces effets bénéficient particulièrement aux enfants issus de milieux modestes. Elle insiste sur la nécessité d'un accueil de qualité, assuré par un personnel en nombre suffisant, formé, disposant de bonnes conditions de travail et d'un cadre pédagogique clair. Elle justifie la gratuité par le coût élevé de la garde d'enfants, qu'elle présente comme le troisième poste de dépenses des ménages après le logement et la santé.

Elle souligne que le système actuel pénalise principalement les femmes, qui réduisent ou interrompent plus souvent leur activité professionnelle en l'absence de solution de garde abordable. Elle évoque les conséquences à long terme sur les carrières et les retraites et relie la politique de la petite enfance à

une politique d'égalité entre femmes et hommes. En conclusion, elle réaffirme la défense d'un service public de la petite enfance, universel et gratuit, sur le modèle de l'école publique, répondant à des enjeux sociaux, éducatifs et d'égalité.

La présidente les remercie pour la clarté de leur présentation.

Une députée LJS formule trois questions. Elle relève d'abord que la gratuité universelle bénéficie à l'ensemble des ménages, y compris les plus aisés, et souligne que cet aspect peut entrer en tension avec l'objectif de réduction des inégalités. Elle mentionne ensuite que la gratuité entraîne une augmentation de la demande, dans la mesure où un parent au foyer peut également solliciter une place en crèche même sans activité professionnelle. Elle aborde enfin la question du coût des initiatives, et évoque la nécessité d'une évaluation financière et la capacité du canton à assumer une telle charge.

M^{me} Willig répond que la gratuité pour les ménages les plus aisés s'inscrit dans la même logique que l'école publique, gratuite pour tous indépendamment du revenu. Elle présente l'accueil préscolaire comme relevant d'un service public universel.

La députée LJS précise son propos et indique que la gratuité génère aussi un avantage financier pour les ménages aisés qui ne supportent plus de frais de crèche, ce qui peut produire un effet d'enrichissement pour ces catégories.

M. Cruchon expose que l'Etat garantit une égalité de traitement dans l'accès à des prestations de qualité, indépendamment du revenu. Il explique que le financement par l'impôt, de nature progressive, se révèle plus favorable aux ménages modestes qu'un financement direct par les factures aux familles. Il affirme que ce mode de financement renforce le caractère égalitaire de la mesure.

M^{me} Willig rappelle que la gratuité repose toujours sur un financement collectif et que la question centrale porte sur la répartition de la charge. Elle indique que les enjeux d'inégalités se traitent principalement par le biais du système fiscal. Elle aborde ensuite l'augmentation potentielle de la demande et considère que les ménages pouvant vivre avec un seul revenu deviennent rares à Genève. Elle estime que la mesure permet surtout à des familles aujourd'hui contraintes, souvent avec une mère qui reste au foyer faute de solution de garde, d'accéder à un revenu supplémentaire et à de meilleures conditions de vie. Elle précise que l'initiative ne rend pas la crèche obligatoire et que les parents conservent la liberté de garder leur enfant à domicile. Elle souligne que l'objectif consiste à garantir la possibilité pour chaque enfant d'obtenir une place en crèche gratuite.

M. Cruchon ajoute que le modèle défendu privilégie les crèches avec du personnel formé et un cadre éducatif structuré, contrairement à d'autres propositions axées sur des formes de garde individuelle. Il met en avant des effets documentés de l'accueil préscolaire de qualité sur la réduction des inégalités et le développement du langage et des compétences des enfants. Il anticipe un transfert depuis des solutions de garde privées vers les crèches et considère cette évolution comme positive.

S'agissant des coûts, M. Cruchon indique qu'une estimation réalisée en 2020 évaluait la gratuité à environ 430 millions. Il distingue le coût lié à la gratuité des places existantes, déjà largement subventionnées, et celui de la création de places pour les enfants actuellement en liste d'attente ainsi que pour ceux qui ne déposent pas de demande faute de perspective. Il mentionne qu'environ 20 000 enfants se trouvent en âge préscolaire, dont près de 10 000 sont accueillis en structure, environ 5 000 sont en attente et plusieurs milliers hors demande. Il précise que cette estimation n'inclut pas les coûts de formation supplémentaire du personnel ni les investissements nécessaires à la création de nouvelles structures.

Concernant le financement, M. Cruchon rappelle une proposition antérieure reposant sur un double mécanisme, avec une part issue du budget général et une autre provenant d'une augmentation de la contribution des entreprises liée à la masse salariale, introduite lors de la RFFA. Il évoque une hausse envisagée de ce taux afin de couvrir la gratuité et indique qu'une partie résiduelle devait être prise en charge par les comptes généraux de l'Etat.

Un député PLR aborde l'IN 202 sous l'angle du taux de couverture. Il indique qu'une estimation réalisée par le canton avec les communes et les organismes gestionnaires de crèches fixe à 44% le taux d'offre nécessaire pour répondre aux besoins. Il relève qu'en cinq ans le taux a progressé de 7% et qu'un effort supplémentaire de 6% permettrait d'atteindre cet objectif, ce qui traduit selon lui une évolution dans la bonne direction. Il demande en quoi l'initiative modifie cette trajectoire. Il sollicite ensuite la transmission de tableaux détaillant les coûts pour les parents selon les salaires, en lien avec la progressivité des tarifs évoquée précédemment.

M. Cruchon répond que les tarifs de crèches varient selon les communes, qui n'appliquent ni les mêmes barèmes ni les mêmes montants. Il indique que le barème de la Ville de Genève peut être transmis, celle-ci concentrant une part importante des places. Il présente une fourchette indicative allant d'environ 400 francs par mois à 2 600 francs par mois pour une place à temps plein dans des structures financées par les collectivités, selon le revenu et la commune. Il ajoute que des réductions importantes existent pour les fratries, ce qui rend la progressivité moins lisible, certaines familles aisées avec

plusieurs enfants pouvant payer moins que des familles modestes avec un seul enfant.

M^{me} Willig répond sur la question des besoins. Elle indique qu'environ 20 360 enfants se trouvent en âge préscolaire à Genève, qu'environ 12 000 sont accueillis en structure, que 5 000 figurent sur des listes d'attente et que 3 000 à 4 000 enfants supplémentaires ne sont inscrits nulle part. Elle estime que ces derniers peuvent en partie renoncer pour des raisons financières. Elle considère que l'écart à combler demeure important. Elle reconnaît la progression des dernières années, mais précise que l'initiative vise à inscrire l'objectif de couverture dans un cadre contraignant à terme. Elle rappelle qu'une précédente version évoquait un horizon d'environ sept ans pour la mise en œuvre et estime que l'objectif minimal consiste à répondre aux demandes actuellement en liste d'attente, avec la perspective d'aller au-delà.

M. Cruchon ajoute que le taux de 44% ne répond pas, selon lui, à l'ensemble des besoins. Il distingue l'offre en crèche d'autres modes de garde, comme la prise en charge individuelle, les mamans de jour, l'accueil à domicile par des proches, l'école privée ou les jardins d'enfants. Il affirme que l'initiative poursuit un double objectif : augmenter le nombre total de places pour couvrir l'ensemble des besoins et privilégier les crèches, considérées comme plus favorables à la réduction des inégalités grâce à un encadrement professionnel et éducatif. Il souligne en outre de fortes disparités communales, avec des taux d'offre variant fortement d'une commune à l'autre, ce qui empêche selon lui de se limiter à une moyenne cantonale.

Le député PLR relève une incohérence apparente entre les chiffres avancés et les pourcentages évoqués, et suggère de demander des données actualisées au département.

M. Cruchon précise qu'il existe une différence entre le nombre de places et le nombre d'enfants accueillis, plusieurs enfants pouvant occuper une même place sur des temps partiels différents. Il illustre cette situation par des partages de places sur la semaine. Il mentionne également des combinaisons de modes de garde, un enfant pouvant fréquenter à la fois une crèche et une maman de jour. Il indique ne pas connaître le détail de la méthodologie statistique cantonale.

La présidente indique que la commission se tournera vers le DIP.

Un député S salue l'initiative et interroge ses auteurs sur la gouvernance. Il relève que le texte évoque un financement par le canton et les communes et demande si un modèle de gouvernance est envisagé. Il décrit la situation actuelle comme largement communale et évoque plusieurs options, dont le maintien de cette prérogative avec un financement réparti et un rôle de la

fondation pour le développement de l'accueil préscolaire, ou une gouvernance plus centralisée susceptible d'apporter des gains d'efficacité administrative. Il demande si une réflexion existe à ce sujet. Il aborde ensuite la portée large de la formulation concernant les places d'accueil pour les enfants en âge préscolaire. Il rappelle les différents types d'accueil existants et souligne les bénéfices des structures à prestations élargies. Il demande s'il conviendrait de prévoir une articulation plus précise ou un taux minimal de ce type de structures, afin d'éviter une évolution privilégiant d'autres formes d'accueil au détriment des crèches.

M^{me} Willig indique que le modèle défendu correspond aux crèches à prestations élargies, avec accueil sur la journée, personnel formé et projet éducatif. Elle estime que ce modèle représente déjà la majorité des places. Elle ne dispose pas d'éléments précis sur la hiérarchie des préférences des familles, mais avance que les crèches constituent souvent le premier choix, les autres solutions intervenant par défaut. Elle considère qu'il serait utile d'examiner les données issues des inscriptions pour objectiver cette demande. Elle inscrit cette approche dans une vision plus large d'un accueil gratuit et de qualité de la préscolarité à la fin de la scolarité obligatoire, la possibilité d'un accueil à la journée devant être garantie.

M. Cruchon rappelle que l'initiative précédente visait explicitement les crèches et que des difficultés terminologiques entre textes constitutionnels et législatifs ont conduit à retenir une formulation large afin de limiter les risques juridiques. Il affirme que l'intention demeure clairement orientée vers le modèle des crèches et vers le principe d'une place garantie par enfant, dans une logique de service public de la petite enfance comparable à l'école. Sur la gouvernance, il indique qu'aucune volonté n'existe de retirer des compétences aux communes. Il souligne toutefois le rôle du canton en matière de financement, au regard des disparités communales, tant financières que démographiques. Il estime nécessaire une politique publique cantonale de la petite enfance, notamment à travers des instruments fiscaux cantonaux comme la contribution sur la masse salariale. Il décrit la gouvernance comme un sujet sensible, marqué par des situations différentes selon les communes. Il considère que la mise en place du principe de gratuité et du droit à une place pourrait favoriser une concertation entre acteurs et, le cas échéant, une évolution de la gouvernance, sans que cela constitue un objectif direct de l'initiative.

Le député S relève que la contribution sur la masse salariale introduite avec la RFFA s'élève à 0,07% à Genève et qu'une augmentation paraît envisageable. Il cite l'exemple du canton de Vaud, où un taux plus élevé existe

sans entraîner d'exode d'entreprises, et estime que des solutions de financement supplémentaires pour la petite enfance sont possibles.

La présidente vérifie que la gratuité proposée concerne les frais de fonctionnement et observe que la question des investissements pour la construction des crèches, aujourd'hui assumés par les communes, n'a pas été abordée.

M. Cruchon confirme que l'initiative porte sur le financement du fonctionnement. Il indique que les autres compétences ne sont pas modifiées et que la suppression vise uniquement la participation financière des parents. Il précise que le financement doit être assuré par d'autres voies, notamment par une contribution cantonale accrue via la masse salariale, afin que les communes ne subissent pas de perte financière.

Une députée Ve estime la situation complexe. Elle juge cohérente, sur le plan conceptuel, l'analogie entre gratuité des crèches et école publique. Elle relève toutefois que les difficultés évoquées portent surtout sur l'accès aux places, notamment en cas de changement de commune, et ne perçoit pas en quoi la gratuité répond à ce problème. Elle mentionne le taux d'offre annoncé de 44% comparé à 41% actuellement et considère que des incohérences chiffrées compliquent l'analyse. Elle indique qu'un chiffre déterminant serait celui du nombre d'enfants en liste d'attente. Elle identifie le principal problème comme étant le manque de places plutôt que le coût et demande comment l'initiative permettrait concrètement d'améliorer l'accès à une place en crèche.

M. Cruchon conteste la solidité du taux de 44%, qu'il qualifie de seuil défini dans un cadre politique sur proposition du conseil de fondation et validé par le Conseil d'Etat, sans base objective clairement établie selon lui. Il affirme que le lien entre gratuité et développement de l'offre tient à la volonté politique. Il estime que la politique actuelle manque d'un cadre contraignant comparable à celui de l'école. Il soutient que poser le principe d'un service public universel de la petite enfance, avec un droit à une place, obligerait les autorités à développer l'offre et à débloquer les budgets nécessaires. Il décrit cette approche comme un changement de paradigme, faisant de l'accueil préscolaire une obligation et non une option.

La députée Ve indique ne pas partager cette analyse. Elle considère que la capacité de l'école à accueillir tous les enfants découle de son caractère obligatoire plutôt que de sa gratuité. Elle doute que la gratuité des crèches suffise à inciter l'Etat à créer davantage de places et rappelle que l'augmentation du nombre de places constitue, selon elle, une priorité.

M^{me} Willig précise que l'initiative associe explicitement gratuité et adéquation de l'offre aux besoins, en modifiant l'article concerné pour imposer

une réponse aux besoins non couverts actuellement. Elle indique ne pas avoir trouvé d'explication claire au chiffre de 44%, présenté comme objectif par les autorités. Elle relève que les données relatives aux enfants accueillis et aux listes d'attente, de l'ordre de 5 000 enfants, conduisent à des proportions supérieures à ce taux, sans même tenir compte des enfants non inscrits. Elle considère que ce taux ne reflète pas la demande réelle.

M. Cruchon conclut que le système payant en vigueur n'a pas permis d'atteindre une couverture suffisante et estime nécessaire de modifier en profondeur l'approche de la politique de la petite enfance à Genève.

Un député PLR relève que l'initiative ne désigne pas explicitement l'autorité responsable du financement, canton ou communes, et comprend que ce flou est volontaire.

M. Cruchon confirme ce choix. Il indique que, lors d'une précédente initiative législative, des sources de financement avaient été précisées, ce qui a contribué à son invalidation. Le texte actuel se limite donc au principe constitutionnel, la définition des modalités de financement relevant, selon lui, du débat politique ultérieur.

Le député PLR indique ne pas comprendre la portée de l'article 202, alinéa 2, dès lors que la participation des parents est supprimée, et s'interroge sur la nature des autres recettes mentionnées.

M. Cruchon précise que la formulation reprend celle du droit actuel, à l'exception de la participation des parents qui est retirée.

La présidente mentionne notamment les mécanismes issus de la RFFA ainsi que les contributions via un fonds intercommunal comme sources de financement de la petite enfance.

Une députée Ve met en avant la situation particulièrement difficile des familles monoparentales, évoquant la précarité, les stratégies de survie (arrêts maladie, arrêt d'activité) et leurs conséquences sociales et financières. Elle soulève ensuite un point politique : par hypothèse, en l'absence de contreprojet, et vu la charge émotionnelle du sujet ainsi que le soutien populaire rencontré lors de la récolte de signatures, l'initiative pourrait, selon elle, avoir de réelles chances d'être acceptée en votation, ce qui contraindrait ensuite l'Etat à agir.

La présidente relève que cette perspective correspond précisément à l'objectif des initiants.

M. Cruchon relève que la précédente initiative avait abouti très rapidement pour ce qui est de la récolte des signatures, ce qui les rend confiants. Il indique qu'ils préféreraient le scénario dans lequel le Grand Conseil se prononce en

faveur de l'absence de contreprojet et qu'ils estiment avoir des chances en votation populaire, tout en précisant qu'ils se positionneront le moment venu si un contreprojet était élaboré. Il appuie enfin le constat sur les familles monoparentales, mentionnant que certaines personnes renoncent à travailler ou se retrouvent à l'aide sociale, le coût et la complexité de la garde rendant l'activité professionnelle peu rentable.

Un député UDC aborde l'aspect financier et relève que les tarifs actuels des crèches suivent une logique progressive, qu'il qualifie de solidaire, les ménages à bas revenus payant peu et les revenus élevés davantage. Il souligne que les personnes à l'aide sociale bénéficient de priorités, tandis que la classe moyenne rencontre de fortes difficultés d'accès malgré l'activité des deux parents. Il indique que les contribuables de la classe moyenne supportent une charge importante et il demande en quoi le système proposé présente un avantage par rapport au modèle actuel.

M. Cruchon répond que le système actuel comporte une dimension solidaire, mais que le modèle proposé renforce cette solidarité. Il indique que le financement par l'impôt fait participer l'ensemble de la société et non uniquement les familles avec enfants. Il précise que l'impôt, non plafonné, augmente avec les revenus, alors que la contribution maximale actuelle aux frais de crèche atteint un plafond d'environ 2 600 francs par mois, indépendamment de revenus très élevés. Il estime donc que le système actuel présente des limites en matière de progressivité. Il évoque des situations dans lesquelles l'activité professionnelle devient peu rentable en raison du coût de la garde, notamment pour des emplois à bas salaire, ce qui conduit certaines mères à cesser leur activité. Il considère que la gratuité supprime ces effets et favorise la liberté de choix des familles. Il relève enfin une différence de traitement entre la prise en charge collective gratuite dès l'entrée à l'école et la période préscolaire, qu'il juge difficile à justifier du point de vue collectif.

La présidente rappelle que l'école présente un caractère obligatoire, ce qui crée une distinction importante par rapport au préscolaire, et propose de ne pas poursuivre le débat sur ce point à ce stade.

M. Cruchon maintient que la collectivité organise une prise en charge complète dès 4 ans, alors que la période antérieure ne bénéficie pas du même cadre.

Un député LC examine l'hypothèse d'une acceptation de l'initiative, avec un financement assuré, et d'une mise à disposition effective de la gratuité. Il demande combien de crèches devraient être construites dans un délai de deux à cinq ans pour répondre à l'ensemble de la demande, ainsi que le volume

d'investissements supplémentaires que cela représenterait pour les communes, en plus des coûts de fonctionnement évoqués, et si une estimation a été réalisée.

M. Cruchon indique qu'une crèche représente en moyenne 60 places et qu'environ 83 nouvelles structures seraient nécessaires selon leurs estimations. Il précise qu'une projection avait été réalisée lors du dépôt de la première initiative, avec l'appui d'un architecte ayant construit une crèche à Lancy. Cette projection concluait à des coûts d'investissement jugés raisonnables. Il mentionne ne plus se souvenir du chiffre précis, mais qu'il peut être transmis ultérieurement. Il ajoute que, dans le modèle de financement alors envisagé, les recettes générées dépassaient le coût de la gratuité, avec une marge permettant aussi de contribuer aux investissements, dans une mise en œuvre progressive sur sept ans.

Le député LC demande si, dans cette hypothèse, les communes ne supporteraient plus de charge financière.

M. Cruchon répond qu'il n'a pas affirmé cela.

Audition du DIP et de l'Observatoire cantonal de la Petite Enfance, OCPE

M^{me} Anne Hiltbold, Conseillère d'Etat, DIP, M^{me} Eléonore Zottos, Secrétaire générale adjointe, DIP, et M. Alexandre Jaunin, responsable de l'OCPE

Voir en annexes : (3) *Présentation du DIP sur l'IN 202*, (4) *Focus, Accueil préscolaire : Quelle offre territoriale en 2024 ?*, (5) *Focus, Accueil préscolaire : Données statistiques 2024* et (6) *Critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire dans le canton de Genève, Rapport final sur mandat de la FDAP, décembre 2023*

M^{me} Hiltbold relève qu'il est ambitieux de traiter les initiatives IN 202 et IN 203 en une seule séance, tout en indiquant que le département fera de son mieux.

La présidente indique qu'il a été envisagé que les positions exprimées puissent être similaires sur ces deux objets.

La magistrate précise que cela est effectivement le cas en ce qui concerne la conclusion.

M^{me} Zottos procède à un rappel concernant l'IN 202, qui porte sur des articles constitutionnels relatifs à l'accueil préscolaire. Elle indique que l'initiative introduit plusieurs modifications, notamment le fait qu'il n'est plus question de places d'accueil de jour, mais uniquement de places d'accueil pour les enfants d'âge préscolaire. Elle souligne également une nuance importante : alors que la Constitution actuelle prévoit que l'offre soit « adaptée aux

besoins », l'initiative prévoit que l'offre doit « répondre aux besoins », ce qui correspond à l'objectif exprimé par le comité d'initiative d'un enfant, une place. Elle précise que le comité d'initiative a également indiqué souhaiter la gratuité principalement pour les structures d'accueil collectives préscolaires, à prestations élargies ou restreintes, soit les crèches, jardins d'enfants et garderies, excluant ainsi l'accueil de jour. A la demande de la Chancellerie, le comité d'initiative a précisé que l'accueil de jour ne constituait pas, selon lui, une priorité en matière de gratuité.

Concernant l'article 202, alinéa 2, M^{me} Zottos rappelle que lors de la séance précédente, des questions avaient été posées quant à la notion d'« après déduction d'éventuelles autres recettes ». Elle précise que ces autres recettes correspondent actuellement à la contribution des employeurs, que le comité d'initiative n'entend pas remettre en cause. Elle attire l'attention de la commission sur le rapport de la Chancellerie relatif à la validité de l'initiative, soulignant que la formulation « l'offre de places d'accueil pour les enfants en âge préscolaire est gratuite et doit répondre aux besoins » pourrait impliquer une gratuité couvrant l'ensemble des places d'accueil, faute de définition précise, indépendamment de l'intention exprimée par le comité d'initiative de privilégier les structures d'accueil préscolaire collectives. Elle souligne également que la modification du terme « adaptée aux besoins » constitue un changement substantiel, notamment en lien avec le taux d'offre. Elle indique avoir transmis à la commission le périmètre de l'offre de places d'accueil préscolaire afin d'illustrer l'impact potentiel de l'initiative.

La présidente demande des précisions concernant le financement prévu à l'article 202 dans le texte de l'initiative, qui supprime la participation financière des parents : elle demande quelles sont les « éventuelles autres recettes » mentionnées dans cette disposition.

M^{me} Zottos répond qu'il s'agit du financement des employeurs.

La présidente fait le lien avec la RFFA et les propositions d'augmentation évoquées lors de la séance précédente.

M^{me} Zottos rappelle le cadre légal, indiquant que les articles constitutionnels 202 à 203 actuellement en vigueur ont été adoptés le 17 juin 2012 comme contreprojet à l'IN 143. Cette initiative visait déjà à répondre pleinement à la demande, en prévoyant une place pour chaque enfant. Le contreprojet avait donné lieu à de nombreux débats en commission et avait conduit à une formulation laissant volontairement ouverte la définition des besoins. Cette approche a ensuite été traduite dans la loi sur l'accueil préscolaire par la fixation d'un taux d'offre permettant de définir un objectif quantitatif de création de places. Les places comprises dans cet objectif sont

celles des structures à prestations élargies, telles que les crèches, ainsi que l'accueil familial de jour en structures de coordination, permettant la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, et subventionnées ou exploitées par les communes.

M^{me} Zottos rappelle que le taux d'offre a été fixé à 44% par le Conseil d'Etat en mai 2021, sur recommandation de la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP), sur la base de plusieurs éléments : l'offre existante, la capacité annuelle de création de places estimée à environ 250 places par an, l'évolution de la population d'âge préscolaire, ainsi que les besoins exprimés par les familles dans les enquêtes de 2018 et 2023. Selon l'enquête de 2023, les familles estimaient manquer d'environ 3200 places, principalement en crèches, ce qui correspondrait à un taux d'offre de 50% si l'on souhaitait répondre intégralement à la demande. En 2021, sur la base de l'enquête de 2018 et de la création de places entre 2018 et 2021, l'objectif avait été fixé à 2800 places supplémentaires, correspondant à un taux de 44%.

Un député S demande pourquoi le taux est passé de 50% à 44%.

M^{me} Zottos explique que le taux de 44% a été fixé en 2021 sur la base des données de l'enquête de 2018 et des créations de places intervenues jusqu'en 2021. Les résultats de l'enquête de 2023 montrent une augmentation des besoins, notamment en raison de l'augmentation du taux d'activité des femmes et de l'évolution démographique, ce qui conduirait aujourd'hui à un besoin correspondant à un taux de 50%.

Un autre député S constate que les besoins ont augmenté.

M^{me} Zottos confirme.

Le premier député S demande si le taux est désormais de 50%.

M^{me} Zottos précise que le Conseil d'Etat n'a pas modifié à ce jour le taux d'offre.

M^{me} la Conseillère d'Etat indique que le taux de 44% repose sur les recommandations de la FDAP validées à l'époque et qu'il sera réévalué lors de la prochaine actualisation des besoins des familles.

La présidente demande si les calculs tiennent compte de la baisse du taux de natalité.

M^{me} Zottos précise que les calculs actuels sont effectués à population constante.

M^{me} Zottos présente ensuite les éléments financiers, indiquant que l'effort supplémentaire pour atteindre un taux d'offre de 44% représente environ 100 millions de francs de charges supplémentaires pour les communes, ainsi

qu'environ 200 millions de francs d'investissements. Elle souligne que le nombre de places en crèche a doublé en vingt ans, passant de 3 640 places en 2005 à 8296 en 2024, tandis que les jardins d'enfants stagnent et que l'accueil familial de jour est passé de 368 places en 2014 à 510 en 2024. Les données statistiques 2025 seront publiées en mars ; à titre provisoire, le nombre de places en crèche s'élève à 8413 en 2025.

Un député S demande à quel taux cela correspond.

M^{me} Zottos indique ne pas disposer encore des données complètes permettant de calculer le taux. Elle précise qu'en 2024, le taux d'offre défini par la loi sur l'accueil préscolaire s'élevait à 38% pour les places subventionnées ou exploitées par les communes, et à 41% si l'on considère l'ensemble de l'offre. Elle mentionne la disparité territoriale entre communes et précise que les listes d'attente ne permettent pas d'évaluer les besoins, en raison de critères d'admission différents. M^{me} Zottos détaille ensuite l'offre existante : 8264 places en crèche accueillant 9447 enfants, soit en moyenne 1,1 enfant par place ; 2050 places en jardins d'enfants accueillant 3061 enfants, soit 1,5 enfant par place ; 675 places d'accueil familial de jour pour 671 enfants. Elle mentionne également les écoles privées, qui accueillent environ 920 enfants d'âge préscolaire, ainsi que les structures de type « Mary Poppins », accueillant 122 enfants. Au total, 14 221 enfants bénéficient d'une offre d'accueil sur une population de 20 359 enfants d'âge préscolaire, soit environ 70%. Elle présente ensuite des éléments issus de l'enquête familles, indiquant notamment la proportion de ménages monoparentaux, la situation professionnelle des parents, la structure des revenus, ainsi que les modes de prise en charge des enfants. Elle précise que 20,5% des enfants sont gardés exclusivement par leurs parents, principalement durant la première année de vie, et que pour environ la moitié de ces situations, ce mode de garde est un choix. Elle souligne la difficulté particulière à trouver des places pour les bébés, en raison des exigences accrues en matière d'encadrement. Elle aborde les aspects financiers, indiquant que la participation financière des parents couvre en moyenne 23% des coûts, soit environ 75 millions de francs en 2024. Elle décrit le système de tarification progressive, les réductions liées aux fratries et précise que la gratuité pour le troisième enfant concerne peu de familles.

M^{me} la Conseillère d'Etat précise qu'il n'est pas possible que des familles défavorisées paient davantage que des familles à revenus plus élevés, les réductions s'appliquant uniquement aux fratries à partir d'un tarif de base.

M^{me} Zottos invite la commission à consulter l'étude de l'Observatoire cantonal de la petite enfance de 2023 et poursuit en évoquant les effets potentiels de la gratuité, notamment sur la demande, la création de places, la

disponibilité du personnel, la diversité de l'offre et les dépenses publiques, qui pourraient atteindre entre 75 et 100 millions de francs selon le taux d'offre retenu. Elle mentionne également une loi fédérale adoptée en décembre 2025 prévoyant une allocation de garde, dont la mise en œuvre sera précisée en mars 2026. Elle indique que le Conseil d'Etat préconise de refuser l'initiative sans contreprojet.

M^{me} la Conseillère d'Etat souligne la nécessité d'entendre les communes, fortement concernées par les impacts financiers, et estime que l'initiative ne constitue pas une solution pour augmenter le nombre de places.

La présidente indique que l'ACG sera auditionnée le 4 mars, remercie le département pour la présentation.

Un député UDC demande des précisions concernant les taux d'offre mentionnés à hauteur de 40%.

M^{me} Zottos explique que ce taux correspond au nombre de places subventionnées ou exploitées par les communes, rapporté à 100 enfants d'âge préscolaire résidant dans le canton de Genève.

Le député UDC reformule en indiquant qu'il s'agit donc de 40 places pour 100 enfants, et relève qu'un taux de 70% a également été mentionné.

M^{me} la Conseillère d'Etat précise que ce taux plus élevé tient compte d'autres formes d'accueil, notamment les écoles privées, qui accueillent des enfants dès l'âge de trois ans. Ces enfants bénéficient ainsi d'un accueil collectif avant l'entrée à l'école obligatoire, sans être comptabilisés dans les structures entrant dans le calcul du taux d'offre de 44%. Elle souligne que l'objectif n'est pas que l'ensemble des enfants soient accueillis en crèche, ce qui ne correspond ni aux souhaits de toutes les familles ni aux capacités actuelles. Elle ajoute qu'à partir de deux à trois ans, les capacités d'accueil augmentent en crèche, les groupes pouvant être élargis en raison d'un taux d'encadrement différent, les enfants étant plus autonomes que les bébés.

Le député UDC soulève ensuite la question des places occupées par des enfants dont les deux parents ne travaillent pas, indiquant que la proportion de 8% lui paraît élevée et estimant que les parents qui travaillent devraient être prioritaires.

M^{me} Zottos précise que les 8% évoqués correspondent aux réponses recueillies dans le cadre de l'enquête familles et concernent l'ensemble des parents interrogés, et non spécifiquement des parents dont les enfants sont accueillis en structure d'accueil. Elle indique par ailleurs que pour les enfants de parents ne travaillant pas, différentes solutions existent, notamment les jardins d'enfants à partir de deux à trois ans, qui répondent à des objectifs de socialisation et d'apprentissage du langage, ainsi que d'autres dispositifs

communaux. Elle mentionne également l'existence d'espaces parents-enfants, en précisant qu'il ne s'agit pas de structures d'accueil.

Le député UDC rapporte que certains parents se plaignent de ne pas être prioritaires et estiment que les bénéficiaires de l'aide sociale passent avant eux.

La magistrate répond que, dans la majorité des communes, les critères d'accès prévoient en priorité les personnes qui travaillent et qui résident sur la commune. Elle précise que certaines situations particulières existent, notamment pour des parents en recherche d'emploi, qui sont tenus par les règles du chômage de disposer d'une solution de garde afin de pouvoir être reclassés, et qui sont dès lors assimilés à des personnes actives. Elle précise que les 8% mentionnés dans l'enquête concernent les répondants et non les enfants effectivement accueillis en crèche.

Une députée Ve souligne la complexité du sujet. Elle indique que la demande est particulièrement forte pour les bébés et que le taux d'offre global ne permet pas de refléter pleinement cette variation. Elle relève une difficulté de compréhension liée aux données de l'enquête sur les temps d'attente. Elle explique que pour un enfant de moins de 18 mois, le temps d'attente indiqué est de 10 mois. Ainsi, si l'enfant a 6 mois au moment de la demande, il atteindra 16 mois avant de pouvoir entrer en crèche, ce qui prolonge effectivement le délai. Selon elle, cette situation rend le calcul du temps d'attente difficile à interpréter.

La députée Ve regrette par ailleurs que la question des listes d'attente ait été abordée rapidement. Elle propose que le département examine la possibilité d'utiliser ces listes pour obtenir un suivi plus régulier de la demande des familles, plutôt que de se limiter à des enquêtes triennales. Elle relève une possible discordance entre les chiffres officiels et le ressenti des familles, et s'interroge sur l'existence de sous-groupes de la population particulièrement confrontés aux difficultés d'accès, comme les jeunes en formation ou les parents dont le lieu de travail change fréquemment. Elle suggère qu'une présentation plus détaillée permette de mieux comprendre ces situations spécifiques.

La présidente rappelle que la discussion s'éloigne quelque peu du cœur de l'initiative, qui porte sur la gratuité de l'accueil préscolaire. Elle souligne néanmoins que la présentation n'occulte pas les difficultés constatées sur le terrain et que notamment le tableau des communes reflète les disparités.

M^{me} la Conseillère d'Etat répond en questionnant la finalité de nouvelles études. Elle confirme que la pénurie concerne principalement les bébés et que l'offre de places augmente avec l'âge de l'enfant. Les parents recherchent des solutions alternatives pour les plus jeunes enfants, parfois en inscrivant leurs

enfants en école privée. Elle précise que la gratuité ne résoudra pas cette inégalité. En outre, elle insiste sur les disparités entre communes et sur l'importance du mois de naissance de l'enfant, qui peut influencer l'accès au système, notamment parce que les crèches n'acceptent généralement pas les entrées en cours d'année et que la réservation anticipée des places peut représenter un coût que certaines familles ne peuvent assumer. Elle conclut en suggérant que la priorité n'est pas nécessairement de financer de nouvelles études, mais plutôt de dialoguer avec les communes pour mieux comprendre et répondre aux besoins spécifiques des familles.

Un député S souligne que le taux de 44% présente une disparité territoriale qui est explicitée uniquement pour les places d'accueil à prestation élargie, ce qui ne correspond pas exactement au périmètre global. Il demande si une carte peut être fournie pour les places globales afin d'évaluer la situation des différentes communes par rapport à l'objectif de 44%.

M^{me} Zottos indique qu'elle transmettra ces données.

Le député S interroge ensuite sur le taux de 50% et sur les raisons pour lesquelles il n'est pas encore adapté automatiquement, évoquant la différence entre le texte actuel, qui prévoit que l'offre de places est adaptée, et l'initiative, qui prévoit que l'offre doit répondre aux besoins. Il demande si le texte actuel offre davantage de marge et quelle est cette marge.

M^{me} la Conseillère d'Etat précise que le pourcentage peut être adapté, mais que ces recommandations supposent des décisions politiques et qu'il faut assumer le rôle du canton qui indique aux communes ce qu'elles doivent faire et comment le faire. Elle ajoute qu'il ne suffit pas de le dire pour que cela se réalise.

Un député S insiste sur le fait que le taux de 44% n'est pas satisfaisant et qu'il donne l'impression qu'il est correct alors que ce n'est pas le cas.

M^{me} la Conseillère d'Etat souligne que la question essentielle est celle des attentes des parents et de savoir si chaque enfant doit aller dans une crèche. Elle rappelle que l'adaptation du pourcentage ne suffit pas, que les communes augmentent déjà le nombre de places et que changer le pourcentage ne garantit pas davantage de places. Elle précise que ce sont des positionnements politiques.

Le député S revient sur la différence entre « est adaptée » et « doit répondre » et demande si le texte actuel laisse plus de liberté et quelle est la différence entre les deux formulations.

M^{me} Zottos indique que l'étude de l'initiative et les débats autour de l'article 200 montrent que la formulation « est adaptée » a été choisie par le

parlement pour indiquer une adaptation et non un droit à une place comme le prévoit la formulation « doit répondre aux besoins ».

Le député S poursuit avec ses dernières questions. Il interroge sur la suppression de « de jour » et indique que, selon lui, la formulation « l'offre de places d'accueil pour les enfants en âge préscolaire » ne précise pas que seules les structures à prestation élargie sont concernées. Il demande comment s'articuleraient les 800 francs du contreprojet fédéral avec l'art. 202 alinéa 2 dans le nouveau texte et si ces montants seraient considérés comme « autres éventuelles recettes » ou s'ils disparaîtraient. Enfin, il s'interroge sur l'avenir des accueillantes familiales de jour si elles ne sont plus incluses dans l'article 200 : s'il n'y avait plus de subventions, si elles continuaient à être financées autrement, ou si une transition vers un système de crèche pouvait être envisagée.

M^{me} la Conseillère d'Etat précise qu'il faudra poser ces questions aux communes, qui subventionnent et financent les accueillantes familiales de jour. Elle évoque la possibilité que ces personnes soient engagées dans des structures comme personnel non totalement formé et bénéficient d'une formation en cours d'emploi, mais ne peut répondre aujourd'hui.

La présidente rappelle que la version de l'article 202 que propose le texte de l'initiative exclut l'accueil familial de jour.

M^{me} Zottos indique que le comité d'initiative s'est exprimé lors de la dernière séance, précisant que par « accueil préscolaire » il vise l'accueil collectif en crèche et en jardin d'enfants, conformément au texte et au titre de l'initiative. Elle ajoute qu'une loi d'application de l'article constitutionnel pourrait décider autrement. Concernant le projet fédéral, il s'agit d'une loi de soutien à l'accueil extrafamilial versée directement aux parents sur le modèle des allocations familiales, ce qui ne correspond pas au système actuel.

Le député S demande si les allocations seraient versées si l'accueil est gratuit.

M^{me} la Conseillère d'Etat répond que non, les parents toucheraient des allocations pour des frais qu'ils ne paieraient pas, ce qui aurait un impact.

Le même député S s'interroge sur la possibilité de verser ces 800 francs dans un pot commun.

M^{me} la Conseillère d'Etat indique que non, que cela doit se discuter avec les communes, et souligne l'inquiétude de celles-ci concernant l'impact des initiatives et des allocations de garde.

M^{me} Zottos précise que le montant ne serait pas de 800 francs, mais de 500 francs par mois pour une garde de cinq jours par semaine.

Un autre député S aborde l'interprétation de l'article 200 et indique qu'il ne comprend pas la notion « un enfant, une place ». Il observe que le taux de garde atteint 70% de façon très élargie, ce qui signifie qu'un certain pourcentage de parents choisit de ne pas placer leur enfant, rendant le besoin inférieur à 100%. Il note que l'initiative utilise une formulation plus contraignante que le texte actuel. Aujourd'hui, la situation pourrait être considérée comme non conforme si des listes d'attente existent, car cela traduit un non-respect des besoins. Il souligne que l'interprétation de « un enfant, une place » devrait se baser sur le besoin réel calculé à partir des statistiques, tout en notant qu'il est difficile de prévoir précisément comment adapter l'offre pour éviter des places vides. Il précise que ce premier point relève davantage d'une observation que d'une question. Il s'interroge ensuite sur la contribution des entreprises de 0,07% de la masse salariale et demande à combien cela correspond.

M^{me} Zottos indique que la contribution RFFA représente environ 22 millions.

Le député S commente que ce n'est pas négligeable et que, si le montant doublait pour atteindre le niveau vaudois, il serait à 40 millions, ce qui pourrait ouvrir de nouvelles pistes.

M^{me} la Conseillère d'Etat rappelle que le système des allocations de garde sera également financé par des cotisations des employeurs.

Le député S demande ensuite si, lorsque l'on dit que Genève présente les coûts de crèche les plus bas de Suisse, il s'agit des coûts de fonctionnement ou du montant payé par les parents.

M^{me} Zottos précise qu'il s'agit du montant payé par les parents.

La présidente ajoute que cela signifie que le taux de subventionnement est le plus élevé de Suisse.

M^{me} la Conseillère d'Etat précise que le soutien fédéral est important, car de nombreux cantons sont en retard en matière de politique familiale et n'offrent que des crèches privées coûteuses. Elle note que ces dernières ont bénéficié d'aides fédérales pendant les fermetures liées au Covid, ce qui n'a pas été le cas des crèches genevoises largement subventionnées, pénalisant ainsi les structures subventionnées considérées comme les bons élèves.

Un député LJS aborde la question de la gratuité et souligne que la problématique ne se limite pas au financement, mais inclut également les infrastructures, les places et le personnel. Il note que même si la gratuité est souhaitée par tous, il faut vérifier la disponibilité des espaces et du personnel. Il interroge également sur l'existence de ce modèle dans d'autres cantons et

s'inquiète des conséquences financières si les familles les plus aisées ne contribuent plus, ce qui pourrait mettre l'Etat en difficulté.

La présidente rappelle que cette question relève du principe de solidarité et d'équité.

M^{me} la Conseillère d'Etat précise que la problématique du manque de places en crèche a été traitée à plusieurs reprises en commission et que l'ACG explique que le coût n'est pas le principal problème, mais plutôt la recherche de lieux et d'espaces. Elle ajoute que la pénurie de personnel est à anticiper et que la gratuité ne va pas augmenter le nombre de places, et pourrait même avoir un effet contraire.

M^{me} Zottos indique qu'aucun canton ne prévoit la gratuité de l'accueil préscolaire et qu'un tel modèle n'existe pas non plus au niveau de l'Union européenne. Certains pays proposent une contribution minimale pour les familles précarisées, mais ces pays disposent également de congés parentaux très longs, incomparables à la situation suisse.

M^{me} la Conseillère d'Etat ajoute que dans certains pays, l'école commence plus tôt et les congés parentaux sont plus longs. Elle souligne que la gratuité doit être analysée en fonction des objectifs visés, qu'il s'agisse de répondre aux besoins des parents ou de l'éducation précoce. Elle rappelle que les communes doivent fournir les bâtiments scolaires pour le primaire, ce qui reste un enjeu même si l'école commençait à trois ans. Elle conclut en indiquant qu'aucun autre pays n'offre la gratuité complète.

Audition de l'ACG

MM. Martin Staub, président et Conseiller administratif de Vernier, Laurent Tremblet, Vice-président et Maire de Meyrin, et Alexandre Dunand, Directeur financier

Voir en annexe : (7) *Présentation de l'ACG*

La présidente souhaite la bienvenue aux représentants de l'ACG et indique que la commission attendait cette audition avec impatience, les objets traités (IN 200, IN 202 et IN 203) concernant une politique publique essentiellement communale. Elle souligne que l'ACG constitue donc une audition clé sur ce sujet. Avant d'entrer dans le vif du sujet, elle demande à quel niveau de l'association la question a été traitée, en commission, en assemblée générale ou en comité, afin de savoir dans quel cadre la position présentée a été élaborée.

M. Staub répond que la question a été examinée aux trois niveaux. Il précise qu'elle a d'abord été discutée au sein de la commission sociale de l'ACG, puis au niveau du comité. Compte tenu de l'importance des objets,

l'assemblée générale de l'ACG a également été appelée à se prononcer et a voté afin de donner mandat de présenter la position qui sera exposée devant la commission.

La présidente relève que la commission va donc entendre une position de l'ACG *in corpore*, exprimée par la voix de son président, auquel elle cède la parole.

M. Staub remercie la commission de recevoir l'ACG et indique que plusieurs questions avaient été transmises en amont. Il propose que certaines réponses soient abordées dans le cadre de la discussion, estimant que la présentation prévue sera relativement dense. Il souligne que le fait que l'assemblée générale de l'ACG ait pris position témoigne également de l'importance du sujet pour les communes, puisqu'il s'agit d'une politique essentiellement communale, même si le canton en fixe le cadre et participe en partie à son financement par le biais de la FDAP. Il invite les commissaires à être attentifs tout au long de la présentation, car le calendrier entraîne une superposition de plusieurs éléments : plusieurs initiatives cantonales arrivent en même temps, avec des approches différentes et portant sur des sujets distincts. Il indique également vouloir évoquer un élément provenant du niveau fédéral, à savoir le contreprojet à l'initiative du Parti socialiste suisse (PSS) qui proposait un financement fédéral. Il précise que ce contreprojet a été adopté par les chambres fédérales et qu'il reste à déterminer si le PSS retirera son initiative et si un référendum sera lancé. Selon lui, ce contreprojet a de fortes chances d'aboutir. Il souligne que ce texte est assez copernicien pour le système genevois. Il précise que, pour les communes, il est important de replacer les discussions actuelles dans cette vision d'ensemble.

M. Dunand indique que la présentation se déroulera en quatre étapes. La première consiste en un aperçu du financement genevois du pré-parascolaire. Il précise que quelques schémas ont été préparés afin de donner de la visibilité au fonctionnement actuel, qui présente une certaine complexité. La présentation passera ensuite en revue les trois initiatives cantonales afin de s'assurer que leur compréhension est partagée, puis abordera l'appréciation politique de chacune d'entre elles. Une troisième partie sera consacrée aux initiatives fédérales, également assez complexes, en particulier le contreprojet qui prend la forme d'une initiative parlementaire. Il indique que celui-ci sera expliqué aussi simplement que possible. Enfin, la présentation se conclura par des éléments relatifs à la temporalité ainsi qu'à la stratégie proposée par l'assemblée générale de l'ACG.

S'agissant du financement de l'accueil préscolaire, M. Dunand explique que le schéma de slide n° 4 de la présentation PowerPoint regroupe l'ensemble des acteurs impliqués dans ce financement. Il mentionne d'abord la

contribution du canton, estimée à 2,7 millions de francs au budget 2025. Ce montant est versé à la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP), laquelle reverse l'intégralité de ces subventions aux 45 communes selon certains critères qui ne sont pas détaillés à ce stade. Ce financement cantonal est complété par celui des caisses d'allocations familiales, qui versent directement à la FDAP des montants provenant d'une cotisation de 0,07% prélevée sur les salaires AVS des employeurs. Ce mécanisme existe également dans les cantons de Neuchâtel et de Vaud. Ces contributions représentent 26,6 millions de francs, ce qui conduit à un versement annuel d'environ 30 millions de francs aux 45 communes sous la forme de deux subventions. Les communes assument quant à elles une charge brute d'environ 400 millions de francs dans leurs comptes.

M. Dunand précise toutefois qu'une particularité existe au niveau communal : certaines institutions sont municipalisées tandis que d'autres ne le sont pas. Il indique qu'environ 25% des institutions sont municipalisées et que 75% ne le sont pas, mais sont subventionnées par les communes. L'ensemble représente environ 8900 places, comprenant les places en crèche et celles en jardin d'enfants. A ces places s'ajoutent encore environ 1250 places offertes par des structures qui ne sont pas communales. Parmi celles-ci, environ un tiers est financé par des régimes publics tels que les SIG ou les Hôpitaux universitaires, un autre tiers par des organisations internationales, et le dernier tiers par des structures entièrement privées.

M. Dunand précise que ces statistiques peuvent être retrouvées dans les rapports très détaillés de l'Observatoire cantonal de la petite enfance, établis avec la collaboration des structures concernées et des communes. Il mentionne également l'existence d'un volet de péréquation intercommunale prévu par la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI). Dans ce cadre, les communes contribuent en fonction de leur capacité financière et versent un montant qui est ensuite redistribué aux communes à hauteur de 10 000 francs par place mise à disposition. Il s'agit d'une péréquation interne entre communes, financée par les communes elles-mêmes, mais M. Dunand considère qu'il est important de la mentionner. Le dernier acteur du financement est constitué par les parents. Il indique que les montants exacts ne sont pas entièrement connus. Pour la partie municipalisée, les comptes communaux permettent d'estimer à environ 30 millions de francs les montants payés par les parents sous forme de taxes. En appliquant une règle de trois aux structures subventionnées, mais non municipalisées, qui représentent environ 75% des structures, il est possible d'estimer le volume de la participation parentale. En revanche, aucune

information n'est disponible concernant la contribution des parents dans les structures privées non subventionnées.

Afin d'illustrer le coût par place, M. Dunand indique qu'un montant de référence de 50 000 francs par place et par année a été retenu. Il précise que ce montant est une estimation : il n'est ni totalement exact ni totalement erroné, mais correspond approximativement aux montants utilisés par une commune lorsqu'elle estime les coûts liés à l'ouverture d'une nouvelle structure municipalisée. Dans les structures subventionnées, le coût peut parfois descendre jusqu'à environ 45 000 francs par place, mais cette estimation ne tient pas toujours compte de certains coûts indirects assumés par les communes, notamment en matière de pratiques tarifaires harmonisées ou de gestion des listes d'attente. Ces coûts indirects seraient, eux, inclus dans l'estimation de 50 000 francs.

Sur cette base de 50 000 francs par place, la contribution directe de la commune se situe entre 20 000 et 29 000 francs. A cela s'ajoute la contribution liée à la péréquation intercommunale, de l'ordre de 10 000 francs par place. La FDAP participe pour un montant compris entre 2 500 et 7 500 francs par place. Cette variation s'explique par l'existence de paliers dépendant de la capacité financière de la commune : plus une commune dispose de ressources limitées, plus elle reçoit de soutien, avec des taux de subvention pouvant atteindre 25%, 50%, 75% ou 100%. La participation des parents est estimée, sur la base d'une étude très détaillée de l'Observatoire, entre 8 500 et 12 500 francs en moyenne par année et par place, en fonction des capacités financières des familles.

M. Dunand souligne ensuite que les pratiques tarifaires communales sont très diverses, avec environ vingt modèles différents. Pour une place en crèche à plein temps, du lundi au vendredi, le tarif minimal observé peut atteindre environ 1200 francs par an selon certains critères de revenus appliqués par les communes. Dans d'autres cas, les montants minimums peuvent aller jusqu'à 6000 francs par an. Concernant les plafonds tarifaires, la commune la plus favorable aux familles fixe un maximum d'environ 20 000 francs par an, tandis que la commune la moins favorable peut atteindre un plafond d'environ 40 000 francs. La moyenne des plafonds se situe plutôt autour de 25 000 à 26 000 francs par an. M. Dunand indique que le taux d'offre atteint environ 40%, pourcentage qui prend en compte les structures privées. Plus des deux tiers de cette offre totale sont financés par des subventions communales. La tarification est jugée très avantageuse, avec environ un quart à un tiers des familles qui paieraient moins de 6000 francs par année pour une place.

M. Tremblet indique qu'il va présenter l'initiative IN 202. Il commence par préciser d'emblée que tout le monde partage, à travers ces initiatives, le même souci, y compris les communes, même si aujourd'hui celles-ci sont opposées

aux trois initiatives. Selon lui, tout le monde souhaite un encadrement professionnel de qualité, tant pour les enfants en âge préscolaire que pour les parascolaire. Tout le monde souhaite également, et cherche à favoriser, une conciliation entre vie privée et vie professionnelle pour les parents qui soit la plus adéquate possible. Enfin, il souligne qu'un autre objectif essentiel, peut-être le plus important, est la sociabilisation des enfants, qui devrait pouvoir se faire le plus tôt possible. Il explique toutefois que, selon les communes, ces initiatives apportent certes des réponses à de véritables questions, mais pas forcément les réponses les plus adéquates.

M. Tremblet indique que l'IN 202 est une initiative constitutionnelle visant à inscrire dans la constitution genevoise le principe de gratuité des places d'accueil pour les enfants en âge préscolaire et à créer de fait un droit à une place de crèche gratuite, similaire à l'école obligatoire. Il souligne que l'avantage réside dans la mise en place d'un service public universel accessible à tous, offrant le même service pour toutes les familles, et que la gratuité représente également un avantage pour les familles, étant donné que la garde des enfants constitue un poste budgétaire important. Il signale cependant que les inconvénients incluent une explosion probable du nombre de places et de demandes, ce qui rendra très difficile, voire impossible, la mobilisation des ressources humaines nécessaires pour prendre en charge tous les enfants. Il mentionne également une inégalité de traitement temporaire, liée au temps nécessaire pour répondre à la demande, et aux situations dans lesquelles certaines familles pourraient bénéficier d'une prise en charge gratuite tandis que d'autres n'auraient pas de place, ce qui pourrait générer des pénalisations. Selon l'ACG, l'estimation des charges supplémentaires s'élève à 120 millions de francs sur la base de l'offre 2026, sans inclure les montants nécessaires pour l'augmentation inéluctable du nombre d'enfants à prendre en charge.

La présidente précise que les 120 millions correspondent uniquement aux frais de fonctionnement, sans compter la construction de nouvelles crèches.

M. Staub indique que cela crée un cercle complexe, où la demande considérable en ressources humaines va augmenter et mettre en tension la construction de nouvelles places. Il explique que le risque existe que les places actuelles soient conservées et que la création de nouvelles places soit retardée en raison de la charge financière, ce qui conduirait à une situation dans laquelle certaines familles accéderaient à des places gratuites tandis que d'autres, devant recourir au privé, n'y auraient pas accès. Il ajoute que cela engendre une inégalité importante et prolongée entre les familles. Il souligne que ce problème est accentué par la suppression de la progressivité des tarifs, car des familles ayant les moyens de payer plus se retrouveraient à bénéficier d'une gratuité pendant que d'autres familles, n'ayant pas les moyens d'accéder au

privé, resteraient exclues. M. Staub précise que, concrètement, et malgré l'objectif vertueux de l'initiative, de nombreux éléments doivent être ajustés pour déclencher ce cercle vertueux, notamment la formation, les infrastructures et les budgets, qui ne sont pas extensibles. Il avertit que le résultat pourrait être contraire aux intentions des initiants, qui souhaitaient créer des places gratuites, mais que le système pourrait se retrouver à conserver les places existantes tout en repoussant de nouvelles familles, alors que le système actuel progresse de manière continue dans tout le canton et a permis d'augmenter régulièrement le nombre de places.

M. Staub indique que les initiatives fédérales sont indissociables des propositions genevoises et qu'il est essentiel de comprendre le lien entre ces initiatives, les initiatives cantonales et le système genevois. Il précise qu'il existe une question de timing et de cohérence, qu'il va essayer de rendre claire, tout en reconnaissant que ce n'est pas évident et que même eux ne sont pas toujours certains d'être suffisamment clairs. M. Staub mentionne l'initiative PSS et note, à titre d'anecdote et de plaisanterie, que les Genevois auraient peut-être dû se rendre à Berne pour manifester, quel que soit leur parti, afin de soutenir cette initiative, car elle proposait un financement fédéral. Selon lui, cela aurait représenté un financement supplémentaire pour Genève, déjà très impliquée dans le domaine, et aurait permis de soulager les financements existants. Il souligne que cette initiative aurait moins perturbé le système genevois que le contreprojet élaboré, et qu'elle représentait un changement beaucoup plus important pour les systèmes suisses alémaniques, qui fonctionnent avec des subventions à la personne plutôt qu'à la place. Le système finalement choisi constitue, selon lui, un défi pour les systèmes romands, notamment genevois.

Il explique que dans l'initiative PSS, l'article 116a prévoit une offre suffisante répondant aux besoins, quasiment identique à ce que prévoit la constitution genevoise actuelle. L'alinéa 2 mentionne « jusqu'à la fin de l'enseignement de base », ce que les initiants interprètent comme la primaire. L'alinéa 3 traite de la rémunération pour assurer la qualité de la formation, similaire à l'initiative pour les infirmiers, et l'alinéa 4 aurait apporté un financement important, puisque la Confédération prend en charge deux tiers des coûts. M. Staub précise que cela représentait une manne considérable pour le canton, surtout si les financements étaient destinés aux communes. Le texte précise que cela ne devait pas dépasser 10% des revenus, et selon ses calculs, Genève était déjà en dessous de ce seuil, ce qui rendait l'initiative plus facile à mettre en place.

M. Staub indique que l'initiative a été refusée par le parlement, mais qu'une majorité dans les deux chambres a reconnu l'importance de l'éducation

préscolaire et parascolaire, ce qui constitue, selon lui, une véritable révolution. Il note que, contrairement à Genève où le consensus sur l'importance du préscolaire est fort, cela n'était pas forcément le cas dans l'ensemble de la Suisse. L'initiative fédérale a ainsi permis d'ouvrir un débat parlementaire et de décider d'aller de l'avant avec un contreprojet parlementaire, qui modifie deux lois : la LSAcc, pour le financement de la création de places d'accueil extrafamilial institutionnel, et la LAFam, pour la mise en place d'une allocation de garde. M. Staub détaille que la LSAcc permettait déjà depuis des années d'obtenir un financement fédéral pour la création de places, dans un système initialement provisoire, prolongé par les cantons. Avec le nouveau système de conventions-programmes, il faudra un co-financement cantonal pour bénéficier du soutien fédéral, et l'aide pourra être étendue aux places destinées aux enfants en situation de handicap, avec un plafonnement à 50%. Il précise toutefois que la définition de « situation de handicap » n'est pas encore claire et nécessite un travail de coordination avec l'office fédéral.

Concernant la LAFam, M. Staub indique que l'allocation de garde serait versée aux parents exerçant une activité lucrative, de la naissance de l'enfant jusqu'à la fin du mois où il atteint huit ans, avec des montants fixés à 100 francs par mois pour un jour de garde institutionnel, et 50 francs par demi-journée supplémentaire, jusqu'à 500 francs pour une prise en charge complète. Pour les enfants en situation de handicap, l'allocation pourrait être 1,5 à 2 fois plus élevée. Il souligne que cette allocation reproduit le système suisse alémanique, où les structures tarifient l'entièreté du coût et les parents reçoivent une aide financière directe.

M. Staub précise que pour Genève, où le système fonctionne par subvention à la place, cela crée des complications : le financement direct aux parents modifie la logique de subvention municipalisée, avec un risque de surindemnisation. Selon ses estimations, un tiers à un quart des enfants en crèche pourraient être concernés par une surindemnisation. Il explique que cela engendrera un système complexe, nécessitant de vérifier l'activité des deux parents, leurs contrats de travail, et le taux d'accueil, ce qui alourdit l'administration et crée un potentiel d'effets pervers. Les communes pourraient ajuster les tarifs pour équilibrer leur budget, réduisant ainsi l'avantage réel pour les parents, et les employeurs pourraient remettre en cause leur contribution à la FDAP de 26,6 millions, générant de nouvelles négociations et incertitudes.

M. Staub insiste sur le fait que l'introduction de cette allocation est directement incompatible avec le système genevois actuel de financement à la place pour le préscolaire et l'accueil inconditionnel parascolaire. Le système entraînera des devoirs de vérification supplémentaires, des double et triple

tarifications, et pourrait créer des inégalités pour les familles dont les enfants bénéficient déjà d'un accueil inconditionnel. Il souligne que, bien que l'initiative parte d'une bonne intention et constitue un progrès pour les systèmes suisses alémaniques, elle risque de compliquer fortement le système genevois, déjà performant avec un taux d'offre élevé et un financement municipal subventionné qui a fait ses preuves, tout en nécessitant une loi d'application précise pour clarifier les responsabilités et les financements.

M. Staub indique que, sur la question de la temporalité des initiatives, il y a à la fois des risques et des opportunités, le fait que tout arrive quasiment en même temps pouvant représenter une opportunité. Concernant les initiatives cantonales, il précise que le Grand Conseil doit décider avant l'été si elles sont acceptées ou non et s'il y aura un contreprojet. Les votations potentielles se tiendraient fin novembre 2026 ou février 2027, et si un contreprojet est proposé, la décision du Grand Conseil devra intervenir avant l'été 2027. M. Staub rappelle que l'élaboration d'un contreprojet prendrait une année, ce qui pourrait coïncider avec la temporalité de l'arrivée du contreprojet fédéral. Ainsi, la décision sur les initiatives et le contreprojet pourrait intervenir avant l'été 2027, avec des votations potentielles en mars ou juin 2028, si un contreprojet est mis en place. Concernant les initiatives fédérales, M. Staub indique que le vote du contreprojet par les chambres fédérales a eu lieu en décembre 2025, et qu'en mars 2026, le vote sur l'initiative PSS aura lieu au Conseil national. A ce moment-là, PSS sera en réflexion pour savoir s'il retire son initiative ou non, afin de maximiser la possibilité de succès du contreprojet. Le Conseil des Etats ayant déjà refusé l'initiative, ce vote constitue le dernier délai pour son retrait. Sans référendum sur le contreprojet, celui-ci entrerait en vigueur, la mise en œuvre étant estimée à quatre ans par l'OFAS, et les premières allocations de garde devraient être versées dès 2030.

M. Staub souligne que, sur la base de cette temporalité et de sa vision du terrain, les risques identifiés au départ concernant l'initiative fédérale et son contreprojet, ainsi que l'arrivée des initiatives cantonales, sont nombreux, incluant des risques financiers pour les communes et des risques liés à la création de places et à l'inégalité potentielle dans le système. Il précise toutefois qu'il est possible, en travaillant conjointement avec le Conseil d'Etat, le Grand Conseil, les partenaires sociaux et les communes, de trouver des solutions pour améliorer le système existant tout en tenant compte indirectement du contreprojet fédéral. M. Staub insiste sur l'importance d'adopter une stratégie qui rende compatible, d'une manière ou d'une autre, le nouveau système fédéral avec le système genevois et qui permette de proposer une alternative crédible aux initiatives cantonales. Il indique que sur le terrain, les communes considèrent que le risque est non négligeable et refusent de

« jouer pile ou face » face à la possibilité que la population accepte les initiatives sans contreprojet, ce qui pourrait générer des déséquilibres financiers ou des inégalités.

M. Staub précise que gérer trois initiatives simultanément, malgré leurs aspects positifs tels que l'idée d'un financement complémentaire, crée un risque d'effet de pile ou face sur des questions cruciales comme la conciliation vie privée-vie professionnelle. Il rappelle que le financement est encore incertain, et qu'il serait préférable de limiter les effets de surindemnisation pour éviter de créer un « système usine à gaz » sur les 6000 francs d'allocation. Le but étant d'éviter que le canton et les communes supportent seuls la gratuité, et que si les initiatives IN 200, 202 ou 203 passent, le coût soit réparti entre communes, canton ou employeurs, mais à un niveau plus élevé. M. Staub indique que cela nécessite une évolution coordonnée des pratiques tarifaires, considérée comme une condition sine qua non. Il propose, dans l'optique d'une harmonisation, une forme de convergence des tarifs au niveau des communes si un financement complémentaire est introduit pour le système genevois à la place, afin d'assurer lisibilité et équité pour les parents, et de limiter le risque que les tarifs les plus faibles soient ajustés à la hauteur des allocations versées.

M. Staub précise que, bien qu'aucun contreprojet n'ait encore été élaboré pour les initiatives cantonales, les communes sont prêtes à prendre le lead, en collaboration étroite et en co-construction avec le Conseil d'Etat, les partenaires sociaux, les professionnels et le Grand Conseil. Il suggère même la création de groupes de travail incluant des représentants du Grand Conseil, rappelant que ces derniers ont déjà travaillé intensément sur le contreprojet à l'initiative du sport, ce qui pourrait servir de modèle pour structurer la co-construction du contreprojet aux initiatives cantonales.

M. Staub explique que dans le contreprojet à l'IN 202, un engagement pourrait être pris auprès des communes pour garantir que, si une partie de l'argent provenant d'une augmentation de cotisation sociale arrive, il serait affecté à la réduction des tarifs pour les familles. Cela permettrait de s'assurer que les communes ne réutilisent pas ce financement complémentaire pour simplement baisser leurs factures, mais bien pour restituer un avantage concret aux familles, conformément à l'objectif du contreprojet fédéral. Il précise que cet engagement irait de pair avec la pratique tarifaire et pourrait inclure un volet formation. En effet, la formation continue dans l'enfance constitue un point de blocage pour la création de places, puisque le nombre de personnes formées reste insuffisant. M. Staub suggère que le contreprojet pourrait prévoir un engagement supplémentaire du canton et des communes sur la formation continue.

M. Staub résume la stratégie proposée par l'ACG : le Conseil d'Etat s'est opposé aux trois initiatives sans contreprojet, mais entretemps le contreprojet à l'IN PSS a été adopté par les chambres fédérales et a de fortes chances de devenir loi, tandis que l'IN PSS pourrait être retirée. Il souligne qu'il existe un risque important qu'une des initiatives cantonales soit acceptée, instaurant une gratuité incompatible avec le modèle fédéral et laissant la charge financière au canton et aux communes, avec des effets de surindemnisation systématique. La proposition de l'ACG consiste donc à refuser les trois initiatives cantonales, mais à leur opposer des contreprojets constituant une forme de loi d'application indirecte du contreprojet fédéral, ce qui permettrait de disposer d'une année supplémentaire pour digérer les implications du contreprojet fédéral et d'améliorer le système, tout en reprenant certains aspects positifs des initiatives.

La présidente remercie l'ACG pour sa présentation, soulignant la clarté et la maîtrise du sujet, et apprécie la manière dont il a vulgarisé un sujet complexe, offrant ainsi matière à réflexion pour la commission.

M^{me} la Conseillère d'Etat indique que, sur l'ensemble du projet fédéral, le canton a suivi tous les travaux, qui ont pris énormément de temps, et qu'il a immédiatement alerté sur les problématiques rencontrées par d'autres cantons concernant la situation genevoise. Elle précise que le canton de Genève, bon élève en matière d'offre préscolaire, a été pénalisé pendant la période du Covid, car la Confédération a priorisé l'aide aux institutions qui n'étaient pas subventionnées, alors que les structures communales à Genève bénéficient déjà de subventions. Elle souligne que le système genevois est complètement différent, mais que le canton a systématiquement identifié et signalé ces problématiques, en les évoquant auprès des parlementaires fédéraux. Selon elle, le vote fédéral a été perçu comme un moyen de soutenir et d'investir dans une politique familiale, en demandant également un effort accru aux employeurs.

M^{me} la Conseillère d'Etat ajoute qu'un autre projet fédéral, moins directement concerné, mais néanmoins pertinent, est la mise en œuvre de l'IN 184 sur le congé parental. La loi fédérale a été modifiée pour permettre des allocations cantonales destinées à financer le congé parental, ce qui avait initialement empêché l'octroi total de la garantie fédérale. Elle précise que des discussions auront lieu, qu'elles seront gérées par le DCS et qu'elles porteront sur la cotisation employeur-employé nécessaire pour financer ce congé. Selon elle, ces éléments devront être pris en compte dans toutes les discussions avec les partenaires sociaux.

M. Staub indique que le canton a déjà alerté les acteurs concernés et a fixé un rendez-vous avec la FER pour échanger sur ces questions. Il précise que le

canton se coordonnera avec le DIP sur ces sujets, car il n'est pas certain que tous les acteurs soient pleinement conscients de l'ampleur des enjeux à venir.

Un député PLR revient sur le financement du préscolaire, indiquant que selon sa compréhension, les parents assumeraient directement 25% des coûts, soit 120 millions (90+30) pour un total de 490 millions, et demande si ce chiffre est correct.

M. Staub précise que, selon les données, les parents contribuent plutôt entre 8500 et 12 500 francs par enfant sur un coût moyen de 50 000 francs, ce qui représente donc moins de 25%.

M. Tremblet illustre cette estimation par un exemple concret à Meyrin, où le coût moyen d'une place est de 42 000 francs et les parents paient environ 12 000 francs.

M. Staub confirme que la contribution réelle se situe entre 8500 et 12 000 francs, soit approximativement 20 à 25% du coût.

Le député PLR résume le système actuel : pour le préscolaire, un quart des coûts est supporté par les familles, proportionnellement à leurs revenus, sachant que pour une grande partie des familles, la contribution est très faible.

M. Dunand nuance en indiquant que ce n'est pas zéro, mais autour de 70 francs par année pour les familles les plus modestes.

Un député UDC interroge sur la tarification actuelle, déjà très sociale, et demande quelles catégories de parents seraient les grands bénéficiaires si les initiatives passaient.

M. Staub répond que tous les parents bénéficieraient de la gratuité, mais proportionnellement ce sont ceux qui paient aujourd'hui le plus, donc les parents les plus aisés, qui en tireraient le plus grand avantage. Il précise que cela crée un paradoxe : le système universel pourrait avantager les plus riches, tandis que les familles plus précarisées pourraient être limitées à des structures privées payantes. Il souligne toutefois que tous profiteraient dans une certaine mesure, étant donné que les tarifs actuels sont déjà sociaux.

Le député UDC demande ensuite pourquoi un contreprojet est proposé, et s'il s'agit d'un respect pour les initiatives ou d'une stratégie.

M. Staub explique que c'est avant tout stratégique. Il identifie un risque important pour les communes et pour le système si l'une des trois initiatives passait, notamment l'IN 202 et l'IN 203 sur le financement et l'IN 200 sur l'organisation du système. Il ajoute qu'un point sensible concerne l'accueil familial de jour, où une augmentation de 3 à 25% est demandée en quelques années. Le contreprojet permettrait donc de rendre le système compatible avec

le contreprojet fédéral, tout en offrant l'opportunité d'améliorer le système au bénéfice des familles.

Un autre député UDC demande si M. Staub serait prêt à collaborer dans l'éventualité où la commission déciderait de créer une sous-commission pour traiter les contreprojets.

M. Staub répond que l'objectif est de collaborer, et non de se substituer au travail de la commission. Il propose la mise en place de groupes de travail pilotés conjointement avec le département et l'administration, afin de traiter efficacement le volume de travail nécessaire. Il insiste sur la transparence et sur le fait que l'expérience et le suivi administratif sont essentiels pour parvenir à un résultat cohérent.

Le député UDC exprime son inquiétude quant à la manière d'imbriquer le contreprojet fédéral avec le système communal existant afin de limiter les perturbations.

M. Staub reconnaît que c'est un véritable défi, mais indique que certains véhicules existent déjà, comme la FDAP. Il propose l'idée de canaliser le financement complémentaire via la FDAP, puisque les employeurs savent déjà verser à cet organisme, qui pourrait ensuite redistribuer aux communes selon des modalités à définir en concertation sur la pratique tarifaire. Il précise que ces pistes restent à travailler et à discuter avec le DIP, mais qu'elles offrent déjà une base de réflexion pour un système viable et coordonné.

Un député S interroge M. Staub à propos de l'IN 202, soulignant que, selon lui, le financement de l'initiative par l'Etat et le système d'imposition progressive devrait théoriquement empêcher que les familles les plus aisées soient avantagées. Il note que la progressivité de l'impôt devrait équilibrer l'accessibilité universelle.

M. Staub répond que ce raisonnement ne fonctionne que si le service est garanti universellement. Or, aujourd'hui, le système n'est pas universel : certaines familles n'ont pas accès aux places subventionnées et doivent recourir à des solutions privées. La gratuité immédiate, avant que tous les besoins soient couverts, pourrait créer des inégalités entre ceux qui ont déjà accès et les autres. Même si l'impôt est progressif, il n'empêche pas temporairement un déséquilibre entre les familles à faibles et hauts revenus. Il reconnaît toutefois la validité de l'argument sur l'impôt progressif dans un système universel.

Le député S ajoute que la gratuité et l'accessibilité devraient être liées dans l'application de l'initiative afin de garantir l'équité.

M. Staub confirme que la mise en œuvre doit être prudente : appliquer la gratuité avant d'avoir suffisamment de places disponibles risquerait de

provoquer un « appel d'air », augmentant les files d'attente et diminuant l'incitation des communes à créer de nouvelles places. Il estime qu'il est plus réaliste de continuer à améliorer le système actuel avant de généraliser la gratuité.

Le député S pose enfin une question sur le contreprojet fédéral : il demande si, dans l'hypothèse où aucune initiative cantonale ne passait, le système actuel resterait compatible avec les modifications adoptées au niveau fédéral.

M. Staub précise que, même sans aucune initiative cantonale adoptée, il faudrait de toute façon une loi d'application pour éviter une « usine à gaz » avec une surindemnisation et des risques financiers pour les communes. Il considère qu'il est préférable de transformer le risque potentiel des initiatives en opportunité, en travaillant dès cette année sur un projet qui rende le système compatible avec le futur contreprojet fédéral. Même si aucune initiative ne passe, un travail intense avec le DIP et les partenaires sociaux est nécessaire pour éviter un système complexe et défavorable aux familles.

Un autre député S évoque ensuite la possibilité que le système cantonal adapte sa tarification en fonction de ce financement fédéral, par exemple pour les enfants handicapés ou pour les enfants jusqu'à huit ans, indépendamment du fait que les deux parents travaillent.

M. Staub répond que cela n'est pas envisageable et ajoute qu'il est extrêmement complexe de chiffrer précisément l'impact. A titre indicatif, en considérant aujourd'hui un chiffre à plus ou moins 50% et en tenant compte de la mise en place du système fédéral ainsi que du nombre de parents concernés, on pourrait estimer une augmentation de 50 à 70 millions de cotisations sociales destinées aux allocations de garde. L'idée consiste à partir de ce calcul, de façon plus précise ultérieurement, pour informer les entreprises que ces cotisations doivent être augmentées afin de générer ce financement. Dans le cadre du contreprojet, si aucune autre mesure n'est adoptée, ces fonds peuvent être intégrés dans le système cantonal pour réduire le prix des places dans toutes les structures subventionnées ou municipalisées, de sorte que les familles bénéficient d'une diminution de leur facture, non pas par une allocation directe, mais par un ajustement général de la subvention. Il ajoute que, dans cette logique, la FDAP procède déjà à un ajustement en augmentant légèrement certaines primes à l'inclusion pour aider les communes à mettre en œuvre des mesures d'accompagnement. Il précise que le projet fédéral prévoit un financement supplémentaire pour les familles ayant des enfants en situation de handicap et que, dans le volume estimé de 50 à 70 millions (sans considérer ces chiffres comme définitifs), il est possible de renforcer le système d'inclusion existant pour accompagner les enfants en situation de handicap, mais pas exclusivement.

Le député S résume la logique proposée comme un contournement du système fédéral, consistant à demander aux employeurs de placer cet argent dans un fonds, ce qui permet d'économiser ailleurs, en réduisant le coût pour le système cantonal. Dans cette configuration, si le système fédéral exige que les employeurs genevois ne paient que pour ce qui est pris en charge par le système cantonal, le placement de fonds par les employeurs permet de réduire leurs contributions par ailleurs.

M. Staub confirme cette interprétation, précisant qu'il s'agit d'un principe de prise en compte de la notion de surindemnisation. Il explique que la création systématique d'une surindemnisation permet d'utiliser ces fonds dans le système cantonal. Il ajoute que cette approche offre un avantage supplémentaire aux employeurs en matière de simplicité et de prévisibilité, évitant la complexité d'un système nécessitant de déterminer si les deux parents travaillent et de calculer le montant exact de l'allocation.

Une député Ve se concentre sur l'IN 202 et souhaite aborder la question de l'universalité. Elle indique que l'initiative comporte deux aspects, la gratuité et l'universalité, et suggère que, dans le cadre d'un éventuel contreprojet, il pourrait être pertinent de privilégier l'universalité. Elle précise que cela pourrait constituer une réponse intéressante, d'autant que l'évaluation actuelle de la demande se situe entre 40% et 50%, et qu'elle ne dépasserait probablement pas 50% si la question du financement n'est pas modifiée. Elle ajoute que, parallèlement, les allocations fédérales pourraient s'articuler avec ce dispositif pour permettre aux familles qui ne disposent pas encore d'une place en crèche de trouver une solution temporaire, le temps que l'universalité des places soit effectivement mise en œuvre.

M. Staub répond que le système cantonal envisage de mobiliser la somme destinée aux allocations, tout en anticipant qu'à terme un mécanisme de surindemnisation se crée, ce qui ferait disparaître l'allocation pour la majorité des personnes. Il indique que l'initiative est relativement floue sur la notion d'universalité. Alors que l'article précédent mentionnait « adapté aux besoins », l'initiative utilise « doit répondre aux besoins », et il n'est pas certain que ce changement rende le dispositif plus incitatif. Il souligne que la réalité repose sur la formation du personnel et non sur la simple définition d'objectifs. Il explique qu'il est impossible de créer immédiatement 500 nouvelles places faute de personnel suffisant et que la gratuité risque d'accroître encore le coût des places, même avec la volonté de toutes les communes. Il questionne ce que signifie concrètement l'universalité et rappelle que la constitution actuelle stipule déjà que le service doit être adapté aux besoins. Il ajoute que le coût principal pour de nombreuses communes concerne l'accueil préscolaire et que la construction de nouvelles crèches

représente plusieurs millions par projet. Inscrire le mot « universel » dans la constitution n'accélère pas la création des places. Selon lui, un financement complémentaire permet plutôt de soutenir la création de places et la formation du personnel sans freiner le processus existant.

La députée Ve observe que le GIAP a aussi dû s'adapter après l'inscription de l'accueil obligatoire dans la constitution, ce qui a eu un effet sur la mise en place du service.

M. Staub nuance cette comparaison, indiquant qu'il ne s'agit pas des mêmes obligations ni du même type de formation. Il précise que malgré tout, l'augmentation constatée reste limitée, et que les communes ne créent pas spontanément de nouvelles crèches. Il souligne que la volonté d'universalité seule ne change rien, car les acteurs font déjà le maximum pour créer des places. Il ajoute que la comparaison avec le GIAP est trompeuse, car le personnel et les locaux ne sont pas équivalents. Il décrit l'adaptation du système, qui a nécessité l'utilisation de locaux existants avec deux à trois services le midi dans certains restaurants scolaires, alors qu'auparavant il n'y avait qu'un seul service. Il insiste sur la force d'inertie du système actuel, qu'il faut maintenir, en évitant de créer de nouveaux obstacles, et rappelle que la complexité est beaucoup plus importante dans le cas des crèches.

La députée Ve aborde ensuite la question du contreprojet fédéral, en notant que le financement cible uniquement les parents qui travaillent. Elle s'interroge sur l'articulation avec les personnes en formation ou celles qui doivent trouver un emploi, en lien avec le droit de l'enfant à bénéficier d'un accueil préscolaire stimulant pour son développement.

M^{me} Zottos précise que le projet fédéral inclut les parents en formation comme équivalents des parents qui travaillent. Pour les personnes au chômage, le financement n'est pas pris en charge par ce système, mais par le canton via les allocations chômage.

La députée Ve questionne enfin la situation des mères au foyer analphabètes.

M^{me} Zottos répond que ces dernières ne sont pas prises en compte. Elle rappelle que cette question a fait l'objet de vifs débats au niveau fédéral et que, jusqu'au dernier moment, un article a été introduit qui prévoit que les deux parents doivent travailler. Si un parent réduit son taux d'activité pour bénéficier de l'allocation de garde, un certain taux d'activité minimum est requis.

M^{me} la Conseillère d'Etat aborde la compréhension de la stratégie des communes, rappelant que le calendrier de mars permettra de savoir si l'initiative PSS est retirée ou non, avant de considérer la question d'un éventuel

référendum. Elle indique que, dans le pire des cas, le contreprojet fédéral entrerait en vigueur en 2030 avec des allocations de garde. Elle note que la stratégie semble viser à limiter les effets de ce dispositif et à tenir compte du risque lié à son entrée en vigueur. Elle questionne la manière dont les citoyens comprendront que, d'un côté, la gratuité totale pourrait exister, et de l'autre, que le contreprojet sera mis en œuvre pour ajuster les tarifs. Elle s'interroge également sur l'engagement attendu du canton, soulignant que le soutien des députés pour éviter une gratuité totale coûteuse pour les communes ne posera pas de problème, mais qu'il existe probablement une attente quant à l'implication du canton.

M. Staub précise que, sur le plan du calendrier, si un contreprojet cantonal est élaboré, la votation se déroule en 2028, avec une mise en œuvre prévue en 2030. Il souligne que les projets ne sont pas complètement synchronisés, mais que la mise en œuvre peut être anticipée dès 2029 si nécessaire. Concernant la stratégie, il indique que le discours public mettra en avant la baisse des tarifs, tandis que la réalité permet de réduire les tarifs tout en poursuivant la création de nouvelles places. Il précise que, pour obtenir davantage de places et des tarifs plus bas, il est nécessaire de soutenir le contreprojet cantonal. En ce qui concerne l'engagement du canton, il mentionne qu'aucune contribution financière directe n'est attendue, si ce n'est pour la formation continue, domaine dans lequel des discussions sont en cours pour améliorer le dispositif. Il souligne que le canton a déjà beaucoup travaillé sur la promotion des formations, avec des réformes du système de stage qui commencent à produire des résultats. Il précise que la structure actuelle de formation continue reste associative, mais que le projet pourrait offrir l'occasion de la faire évoluer, en coopération avec le DIP. L'objectif principal reste la co-construction et la coopération afin de garantir la viabilité du système.

M^{me} la Conseillère d'Etat aborde ensuite l'idée d'un contreprojet visant l'universalité partielle. Elle indique que ce dispositif pourrait s'apparenter au projet de l'école à trois ans, pour lequel la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a demandé à l'unanimité au Conseil d'Etat de déposer un projet de loi. Elle suggère qu'une alternative consiste à proposer non pas l'école à trois ans, mais un accueil collectif obligatoire et gratuit à trois ans, limitant la gratuité sur quatre ans tout en garantissant l'universalité. Elle précise que cela se ferait dans des structures d'accueil préscolaire existantes et demande si, pour la mise en œuvre des allocations, cela relèverait du canton ou des communes, comme c'est le cas actuellement pour les allocations de formation, qui bénéficient d'un système de contrôle déjà en place.

M. Staub confirme que la mise en œuvre relève du canton. Il souligne que plusieurs écueils existent pour le projet de l'école à trois ans, notamment le

temps nécessaire pour élaborer un dispositif opérationnel, les divergences de vision sur l'encadrement, et la difficulté d'adapter les locaux. Il mentionne également que la compatibilité avec le système fédéral et la gestion de la surindemnisation pour les 0-3 ans pourrait poser problème si l'universalité ne concerne que les 3-4 ans. Il estime que l'école à trois ans est une idée intéressante, mais qu'inclure ce projet dans le dispositif risquerait d'en compromettre la mise en œuvre et la compatibilité avec le cadre fédéral.

M^{me} la Conseillère d'Etat précise que la proposition ne viserait plus l'école à trois ans, mais un accueil collectif obligatoire et gratuit en structure préscolaire.

M. Staub indique qu'il comprend l'idée, mais doute de sa faisabilité et de son articulation avec le système fédéral. Il suggère que la solution la plus pertinente serait le congé parental, qui permettrait de résoudre de nombreux problèmes liés aux crèches et de réduire significativement les coûts.

La présidente remercie l'ACG pour ses explications et libère les auditionnés.

Audition complémentaire de l'ACG lors du traitement de l'IN 203

MM. Nicolas Diserens, Directeur général, et Alexandre Dunand, Directeur financier

Voir en annexe : (8) *Présentation de l'ACG sur la stratégie relative aux éventuels contreprojets*

M. Diserens indique qu'en accord avec la présidente, M. Dunand apporte des compléments d'information sur les contreprojets imaginés par l'ACG aux trois initiatives.

M. Dunand précise que, à la demande du président de l'ACG et en accord avec la présidente de la commission, il s'agit de fournir quelques éléments de clarification sur les effets envisagés par l'ACG des contreprojets, afin d'éviter toute confusion ou incompréhension, compte tenu de la complexité du sujet. Les effets envisagés donnent une indication, les travaux restant à mener selon la stratégie proposée par l'ACG. L'objectif est de limiter les situations de surindemnisation aux seules situations de fréquentation, en évaluant si les parents fréquentent partiellement ou entièrement et en adaptant l'allocation de garde en conséquence. Les risques de surindemnisation financière, pour tout ce qui concerne les places offertes par les entités publiques, sont ainsi supprimés, les tarifs ne dépassant pas le montant de l'allocation. Les familles à faibles revenus, bénéficiant de tarifs très bas, peuvent profiter d'une gratuité, répondant ainsi à une partie des objectifs de deux initiatives. Le dispositif

limite également les risques d'impayés, car les entités ne pourraient pas récupérer les allocations versées aux familles qui ne paient pas, les allocations familiales n'étant pas saisissables. Une analyse complémentaire par l'OPHAS et des travaux liés à l'initiative parlementaire sont prévus pour confirmer ces éléments. La mesure simplifie les démarches des familles et de l'OCAS, la caisse de compensation chargée de la mise en œuvre pour le canton de Genève, en limitant les risques de surindemnisation et en simplifiant les travaux techniques. Elle instaure également une convergence des pratiques tarifaires diverses, notamment pour les crèches, compte tenu des plus de 20 pratiques tarifaires existantes dans le canton et des différences encore plus importantes pour les crèches subventionnées par les communes. Le renforcement de la formation continue, tant parascolaire que préscolaire, fait également partie des objectifs.

Le contreprojet ne peut toutefois pas influencer les offres de places privées, ni éviter les questions de surindemnisation liées à la fréquentation réelle. Les informations pourraient néanmoins être transmises entre entités publiques pour faciliter la mise en œuvre. Le dispositif n'empêche pas non plus les travaux relatifs aux allocations de garde pour les entités privées ni l'établissement de nouvelles statistiques harmonisées au niveau cantonal et fédéral. Une illustration est donnée du point de vue des familles, réparties en trois catégories types : familles à faibles revenus, familles à revenus moyens et familles à hauts revenus, avec des exemples de facturation basés sur les tarifs présentés lors de l'audition de l'ACG. Pour les familles à faibles revenus, un plein temps de crèche représente 2 000 francs par an et un droit aux allocations de 6000 francs génère une surindemnisation de 4000 francs, l'allocation étant réduite au montant effectivement payé par la famille. Pour les familles à revenus moyens, la facturation annuelle de 8000 francs combinée à un droit d'allocation de 6000 francs conduit à une participation effective de 2000 francs. Pour les familles à hauts revenus, avec une facturation de 25 000 francs et un droit aux allocations de 6000 francs, la participation effective s'établit à 19 000 francs. Pour le parascolaire, la gratuité est renforcée, les facturations étant plus faibles. Les familles à faibles revenus paient 70 francs par an pour un plein temps et bénéficient d'un droit aux allocations estimé à 200 francs, entraînant une surindemnisation équivalente à une gratuité, avec la nuance d'un paiement initial compensé par l'allocation. Les familles à revenus moyens et élevés voient leur participation diminuée selon le même principe. Le droit aux allocations sans coordination pourrait conduire les structures à augmenter leurs tarifs, y compris pour le parascolaire, afin de faire participer les employeurs selon la logique fédérale de la politique publique. Le contreprojet vise à éviter

cette augmentation des tarifs des familles, en négociant avec les employeurs et le canton pour trouver une solution favorable à toutes les parties.

Un député PLR soulève la question du contreprojet de l'initiative du Parti Socialiste Suisse, en notant que le retrait conditionnel de l'initiative pourrait réduire la probabilité de mise en œuvre, mais que des incertitudes subsistent, notamment en cas de référendum et si le contreprojet n'est pas accepté.

M. Dunand rappelle la temporalité mentionnée précédemment par le président de l'ACG. Il indique que la proposition de contreprojet permettrait d'attendre la stabilisation de la législation fédérale, la votation éventuelle étant connue dans le mois suivant, avec 7 jours pour le retrait conditionnel de l'initiative et 100 jours pour la décision d'un référendum. Avant l'été, la situation serait clarifiée concernant la votation ou l'entrée en vigueur du contreprojet.

La présidente s'interroge sur le fait de proposer une solution genevoise avant la solution fédérale, ce qui pourrait la voir annulée par l'adoption fédérale.

M. Dunand précise que la solution genevoise serait proposée après la décision fédérale sur l'allocation de garde. Le contreprojet genevois serait rédigé en connaissance de la législation fédérale stabilisée. Les modalités de mise en œuvre prendraient du temps, mais le cadre légal fédéral est précis : l'allocation serait gérée par les caisses, le montant fixé à 500 francs pour l'accueil préscolaire, et la marge de manœuvre pour modifier ce cadre légal est inexistante.

La présidente soulève la possibilité que les mesures d'application genevoises puissent entrer en contradiction avec le contreprojet.

M. Dunand indique que le cadre étant stabilisé, les travaux se feraient au niveau des ordonnances et de la législation genevoise, pour définir le financement, l'implication des employeurs et autres éléments. Les dispositions du contreprojet ne seraient pas nécessairement en conflit avec la loi d'application, qui sera effective entre 2028 et 2030.

Le député PLR conclut que cette temporalité permettrait une année supplémentaire pour sécuriser le contreprojet.

M. Dunand confirme que la stabilité fédérale serait atteinte et précise que l'application concrète et finale sera décidée d'ici 2030.

La Conseillère d'Etat souligne qu'il faut décider avant l'été s'il y a un contreprojet ou non aux initiatives, sans savoir si la loi fédérale ou l'initiative fédérale sera adoptée. Elle relève la probabilité qu'aucune mesure ne soit prise, par exemple en cas de référendum des employeurs, et s'interroge sur les

éléments sur lesquels travailler pour un contreprojet. Elle demande si certains travaux ne devraient pas se mener indépendamment de l'initiative sur la gratuité du parascolaire. Elle questionne également la stratégie consistant à proposer dans un contreprojet éventuel la gratuité pour deux catégories de la population seulement, versus la gratuité totale dans l'initiative, en s'interrogeant sur les chances de succès d'un tel contreprojet auprès de la population dans ce scénario.

M. Dunand précise que le président de l'ACG avait mentionné que la proposition ne concerne pas seulement l'allocation de garde. L'élément complémentaire, lié aux décisions des communes, rend indispensable de proposer une alternative aux initiatives et pas seulement de les refuser en bloc. L'évaluation initiale indique que les chances de succès devant le peuple sont plus importantes que l'appréciation du Conseil d'Etat. L'objectif du contreprojet est de proposer une alternative, incluant une partie de gratuité pour les familles dans le besoin, notamment pour le parascolaire où une quasi-gratuité existe déjà, tout en tenant compte de la volonté des communes de discuter de cette question. Il s'agit de proposer une première adaptation de la législation genevoise aux nouvelles allocations de garde et de travailler sur une alternative à soumettre en votation populaire afin de ne pas laisser uniquement le choix de l'initiative. Ce point de départ relève d'un risque politique identifié indépendamment des allocations de garde, amplifié par le vote fédéral et les positions des grands partis suisses, ainsi que par les acteurs économiques.

M. Diserens ajoute que l'analyse repose sur la probabilité de mise en œuvre. Les deux chambres ont donné un avis favorable et l'ensemble de la Suisse alémanique soutient fortement ce dispositif avec allocation, créant un consensus suffisant pour tableur sur sa mise en œuvre.

La Conseillère d'Etat interroge sur la manière dont la gratuité serait appliquée pour les familles à faibles et moyens revenus. Elle demande si l'idée consiste à réduire les tarifs jusqu'au montant que les familles percevraient via les allocations, et comment la gratuité pourrait être assurée en cas de risque de surindemnisation.

M. Dunand précise que l'idée n'est pas simplement de baisser les tarifs au montant des allocations. Les tableaux présentés visent à montrer la situation des familles avec l'introduction de l'allocation de garde. Le contreprojet propose de considérer que certaines catégories de familles bénéficient d'un équivalent gratuit et de rendre cette gratuité effective au niveau de la tarification, afin d'éviter la complexité liée à l'encaissement de l'allocation de garde.

La Conseillère d'Etat demande si cela implique de rendre gratuit l'accès pour ces deux catégories.

M. Dunand indique que ce n'est pas forcément limité à ces deux catégories. Si le droit aux allocations est suffisant, la somme pourrait couvrir, à moindre coût pour les employeurs genevois selon le partage décidé, la gratuité éventuelle de la dernière catégorie. L'idée actuelle est de mettre certaines familles en gratuité pour le préscolaire, tandis que pour le parascolaire, la décision n'est pas encore tranchée. Le principe consiste à partir de l'équivalent gratuité et à ne pas facturer ces familles, en s'assurant que l'alimentation soit financée selon le modèle de la FDAP que les employeurs acceptent de verser, ce qui coûterait moins cher.

La Conseillère d'Etat souligne que cela signifie que les fonds des employeurs seraient injectés dans les structures ou les communes pour réduire ou rendre gratuit le service pour deux, voire trois catégories de familles.

M. Dunand confirme ces propos. Il indique que cette solution coûterait in fine moins cher qu'une absence de coordination, laquelle pourrait entraîner une augmentation naturelle des tarifs.

Discussion et vote

Un député PLR explique que la situation est complexe, notamment à cause de la coordination avec la loi fédérale récemment adoptée et en raison du fait que les délais liés à un éventuel référendum créent de l'incertitude. Selon lui, il est probable qu'il n'y ait pas de référendum. Il explique que la loi fédérale entrerait en vigueur l'année suivante, suivie de règlements à mettre en œuvre. Le canton devra ensuite traiter un projet de loi pour transposer ces décisions au niveau cantonal, ce qui prendra plus d'une année. Il propose donc de voter rapidement les initiatives, sans contreprojet, plutôt que d'attendre les règlements fédéraux qui prendront du temps et risquent de décaler le processus. Travailler sur un contreprojet serait inutile et imposerait une pression inutile sur le calendrier. Concernant l'idée de profiter de l'occasion pour développer l'horaire continu, il note que le projet a été repoussé d'une année et que continuer à attendre serait inutile ; il suggère de travailler ultérieurement sur un projet d'horaire continu propre au canton. En résumé, il recommande de refuser toutes les initiatives sans contreprojet, et de traiter ultérieurement les sujets en fonction des décisions au niveau fédéral.

Un député UDC indique qu'il partage l'analyse de son préopinant et précise que le groupe UDC votera également pour le refus des trois initiatives, sans proposer de contreprojet.

Un député S indique que le groupe socialiste adoptera la même position concernant les contreprojets, mais pas concernant les initiatives. Il souligne la pertinence de dissocier les deux travaux. Pour l'accueil préscolaire des crèches, les délais au niveau fédéral diffèrent de ceux liés au traitement des initiatives et d'un éventuel contreprojet, rendant impossible la réalisation d'un contreprojet sans connaître les mécanismes adoptés au niveau fédéral, ce processus devant prendre plusieurs années. L'acceptation de l'initiative permettrait toutefois de travailler par la suite et d'exercer une pression cantonale au niveau fédéral afin que, si le projet fédéral est accepté, un mécanisme permette un financement de l'accueil préscolaire gratuit et accessible à Genève par les institutions responsables, et non directement par les familles. Concernant le parascolaire, l'initiative constitue un tremplin pour l'accueil continu, qui remplirait l'objectif constitutionnel de l'initiative. La mise en œuvre exige une application législative garantissant un parascolaire universellement accessible et gratuit, éléments qui caractérisent pleinement l'horaire continu. Ce travail devra être réalisé par la commission dans les meilleurs délais, idéalement d'ici la fin de la législature.

Une députée Ve propose de prendre un délai afin de pouvoir coordonner la position de son groupe, les Verts étant initialement en faveur d'un contreprojet.

Une députée LJS indique que, compte tenu des développements au niveau fédéral, le groupe LJS refusera les initiatives sans opposer de contreprojet.

Une députée MCG mentionne que le MCG suit la position du PLR.

Un député LC précise que, compte tenu de la majorité de la commission, il n'y aura probablement pas de contreprojet. Il soutiendra l'initiative IN 200 et refusera les deux autres initiatives.

Le député PLR reconnaît la position des Verts, mais souligne que la large majorité de la commission ne souhaite pas proposer de contreprojet, ce qui rend le vote immédiat pertinent. Le groupe des Verts pourra éventuellement changer sa position en plénière, mais cela ne modifiera pas la décision finale.

La députée Ve explique que le groupe des Verts était en faveur d'un contreprojet pour créer un espace de réflexion commune avec les communes et anticiper une thématique complexe nécessitant une coordination entre le canton et les communes. Elle mentionne l'ACG, qui a exprimé des besoins légitimes, et regrette que la commission ne saisisse pas l'occasion d'établir un espace de collaboration sur un sujet aussi important.

La présidente complète en expliquant que, pour le PLR, la proposition de contreprojet est inaudible. Malgré l'intérêt initial pour travailler sur ce projet, l'élaboration d'un contreprojet tel qu'imaginé par l'ACG n'est pas défendable et la population ne le comprendrait pas.

La députée Ve convient que le contreprojet initial est trop complexe et technique. Elle ajoute que la conseillère d'Etat avait évoqué la possibilité de développer un contreprojet alternatif, plus compréhensible et séduisant pour la population, offrant une alternative à la gratuité et pouvant s'inspirer de l'accès universel aux crèches ou intégrer l'école à trois ans. Elle souligne que cette démarche n'implique pas de suivre la position de l'ACG, mais permettrait une réflexion commune avec la conseillère d'Etat et la commission afin de proposer un contreprojet compréhensible et intéressant pour la population.

La présidente met aux voix l'IN 202 :

Oui :	5 (3 S, 2 Ve)
Non :	10 (1 LJS, 2 MGC, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Abstentions :	-
<i>L'IN 202 est refusée.</i>	

La présidente met aux voix le principe d'un contreprojet à l'IN 202 :

Oui :	2 (2 Ve)
Non :	13 (3 S, 1 LJS, 2 MGC, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Abstentions :	-
<i>Le principe d'un contreprojet à l'IN 202 est refusé.</i>	

Prise de position de la majorité

L'IN 202 propose d'introduire la gratuité et l'universalité des crèches dans le canton, modifiant fondamentalement le paradigme actuel. Une large majorité de la commission rejette ce changement pour les raisons suivantes :

1. Aujourd'hui, la participation financière des parents tient compte de leur capacité économique et du nombre d'enfants à charge (voir annexe 2 *Tablette des tarifs des crèches en Ville de Genève*), suivant un principe de solidarité et d'équité. Selon une étude de l'OCPE, les dépenses en accueil en crèche à plein temps représentent en moyenne déjà 10% du revenu brut. Genève, avec Neuchâtel, a par ailleurs les tarifs les plus bas de Suisse.
2. Sur proposition de la FDAP, un objectif consistant à atteindre un taux de couverture de 44% d'ici 2029 a été fixé par le Conseil d'Etat. Il correspond au taux idéal pour satisfaire les préférences exprimées par les familles lors de l'enquête menée en 2018 à l'échelle du canton. Le taux d'offre, de 25% en 2014, doit atteindre 44% en 2028 déjà et 50% en 2031-2032.

3. Proposer la gratuité provoquera un effet d'aubaine pour des places de confort, augmentant les files d'attente et diminuant l'incitation des communes à créer de nouvelles places.
4. Il a en effet été estimé que 83 nouvelles structures devraient être construites, dans une situation de pénurie de personnel qualifié.
5. L'estimation des charges supplémentaires pour les coûts de fonctionnement s'élève par ailleurs à 120 millions sur la base de l'offre 2026, charge additionnelle intenable pour le canton et les communes.

Les chambres fédérales ont voté un contreprojet à l'initiative du PSS en mars 2026. Sans référendum sur ce contreprojet, celui-ci entrerait en vigueur à la fin de l'année 2026, avec un délai de mise en œuvre estimé à quatre ans par l'OFAS. Cela signifie que les premières allocations de garde seraient versées en 2030. Ce contreprojet chamboulera le financement du préscolaire à Genève et requerra un travail conséquent du canton et des communes. La majorité estime qu'il est déraisonnable de développer un contreprojet à l'IN 202 sans avoir en main les modalités de la mise en œuvre du futur projet fédéral.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission, suivant les recommandations du Conseil d'Etat et de l'Association des communes genevoises vous invite à refuser cette initiative. Elle vous invite par ailleurs à refuser également le principe d'un contreprojet.

Audition à la commission de l'enseignement

In 202: Pour la gratuité des crèches

In 203: Pour la gratuité du parascolaire

Pourquoi ces initiatives aujourd'hui ?

Constats

- l'appauvrissement des familles,
- l'égalité entre les femmes et les hommes,
- la réduction des inégalités scolaires
- Les troubles de l'alimentation et l'augmentation des enfants en surpoids et obèses.
- Le caractère fragmenté de la prise en charge scolaire

Une vision : la petite enfance comme véritable politique éducative.

Le contexte économique genevois : des familles sous pression

- Augmentation des prix des loyers (+18,5% en dix ans)
- Explosion des primes d'assurance maladie: (+38,5% sur la prime moyenne)
- Hausse des prix de l'électricité et des biens de consommation
- Stagnation voire baisse du pouvoir

"Un salaire ne suffit généralement plus pour vivre et les deux parents doivent travailler. La société a une responsabilité dans la mise à disposition de place de crèche et de parascolaire accessible et en nombre suffisant. "

Initiative "Pour la gratuité des crèches"

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)

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

La gratuité comme mesure sociale, éducative et égalitaire.

À partir de 4 ans, l'école est gratuite, obligatoire et universelle. Avant 4 ans, l'accueil est :

- payant,
- partiellement accessible,
- inégalitaire.

La gratuité des crèches est une réponse concrète à trois enjeux majeurs à Genève :

- l'appauvrissement des familles,
- l'égalité entre les femmes et les hommes,
- la réduction des inégalités dès la petite enfance.

Un système sous-dimensionné : manque de places et inégalités d'accès

- Près de **5'000 enfants** sont aujourd'hui en **liste d'attente** pour une place en crèche.
- Taux d'offre en structures préscolaires (crèche et jardin d'enfant) : **41%** en 2024.
- De grandes **disparités** entre Communes (Onex à 20%, Meyrin et Lancy à 27%, Vernier 30%).
- Les **familles à revenus modestes** renoncent le plus souvent à une place en raison des coûts.
- Recours à d'autres solutions : famille, grands-parents, solutions informelles...
- D'autres contraintes : déménagements, ...

L'accueil préscolaire au coeur du développement de l'enfant et de l'égalité des chances

Les études montrent que :

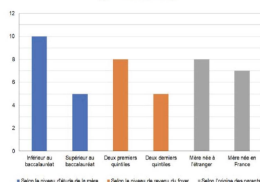
- un accueil préscolaire de qualité réduit les inégalités dès l'entrée à l'école,
- il favorise le développement du langage, des compétences sociales et cognitives,
- ses effets sont particulièrement importants pour les enfants issus de milieux populaires.

La qualité de l'accueil préscolaire est fondamentale :

- Personnel formé.
- Taux d'encadrement suffisant.
- Cadre pédagogique reconnu (réglementation genevoise).

Investir dans la petite enfance est l'une des politiques publiques les plus efficaces contre les inégalités scolaires.

Nombre supplémentaire de mots maîtrisés par les enfants de 2 ans ayant fréquentés une crèche en France (génération 2011)



■ Selon le niveau d'étude de la mère ■ Selon le niveau de revenu du foyer ■ Selon l'origine des parents

Lecture : À 2 ans, parmi les enfants dont la mère a un niveau d'éducation inférieur au baccalauréat, ceux qui ont fréquenté une crèche au moins un an maîtrisent en moyenne 10 mots de plus que les enfants n'ayant pas fréquenté de crèche. Tous modes de garde confondus, un enfant maîtrise en moyenne 74 mots vers l'âge de deux ans.

Source : Berger L. M. et al. (2021), "The Impact of Center-Based Childcare Attendance on Early Child Development: Evidence from the French Elle Cohort", *Demography*, vol. 58(2), pp. 419-450.

Pourquoi la gratuité ?

Le coût est un frein majeur pour de nombreuses familles. Pour de nombreuses familles, la garde d'enfants est aujourd'hui l'un des premiers postes de dépenses après le logement et la santé.

- À titre d'exemple : pour un revenu du ménage de 140'000 avec deux enfants
- Frais de garde : environ 1'800 CHF par mois (≈ 15 % du revenu du ménage).
- À mettre en perspective avec :
- primes d'assurance maladie (≈ 1'500 CHF),
- loyer (≈ 3'000 CHF).

Le système actuel pénalise surtout les femmes.

En l'absence de place en crèche, ce sont surtout les mères qui diminuent ou cessent le travail. Conséquences : carrières interrompues, salaires et retraites plus basses, etc.

Études insistent sur l'importance du congé parental et de l'accueil préscolaire dans la réduction de ces inégalités de genre.

La politique de la petite enfance est une politique d'égalité entre les femmes et les hommes.

Un investissement social, éducatif et égalitaire

Un enjeu **social** : soutenir les familles face au coût de la vie.

Un enjeu **éducatif** : réduire les inégalités dès le plus jeune âge.

Un enjeu **d'égalité entre hommes et femmes** : garantir l'égalité professionnelle et économique.

**Pour un véritable service public
de la petite enfance publique,
universel et gratuit, sur le modèle de l'école.**



Initiative "Pour la gratuité du parascolaire"

**Art. 204, al. 2 Accueil
parascolaire (nouvelle
teneur)**

2 Les enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public bénéficient d'un accueil à journée continue gratuit, chaque jour scolaire

Initiative “Pour la gratuité du parascolaire”

Une mesure sociale, égalitaire et de santé publique

- **Objectif central :**
Garantir à tous les enfants de Genève un accès universel et gratuit à l'accueil parascolaire et à une alimentation de qualité à midi.

Que propose concrètement l'initiative ?

L'initiative prévoit :

- La gratuité complète des structures d'accueil parascolaire (matin, midi, après-midi).
- La gratuité des repas dans les restaurants scolaires.
- Un financement public garanti et inscrit dans la Constitution cantonale.
- Un accès universel, sans conditions de revenu ni critères administratifs.

Le parascolaire devient un service public de base, au même titre que l'école.

Pourquoi cette initiative ?

1. Répondre à une réalité sociale

- Le coût du parascolaire pèse lourdement sur les familles (plus de 400 CHF par enfants/mois)
- De nombreuses familles renoncent ou réduisent les taux d'accueil pour des raisons financières.
- Les inégalités se creusent entre enfants selon les revenus des parents.

2. Reconnaître le parascolaire comme un temps éducatif

- Ce n'est pas une « garderie », mais un lieu :
 - d'apprentissage de la vie collective,
 - de socialisation,
 - de soutien à l'autonomie.
 - d'éducation à l'alimentation

Les enjeux principaux

Égalité des chances

Tous les enfants doivent avoir accès aux mêmes conditions d'encadrement et d'alimentation.

Réduction des inégalités dès le plus jeune âge.

Soutenir les familles

Soulager le budget des ménages, en particulier des classes populaires et moyennes.

Faciliter l'activité professionnelle des parents, notamment des femmes.

Santé publique

Garantir un repas de qualité pour chaque enfant.

Renforcer le vivre-ensemble et la mixité sociale.

Un investissement pour l'avenir

- Coût pour la collectivité = **investissement social**
 - prévention des inégalités,
 - soutien aux parcours scolaires,
 - réduction de la précarité.
- Bénéfices à long terme :
 - Plus grande cohésion sociale
 - plus grande égalité femmes-hommes,
 - Meilleure éducation à l'alimentation

Conclusion :

La gratuité du parascolaire, c'est faire le choix d'une Genève qui met les enfants et les familles au centre.

**TABELLE DES PRIX DE PENSION EN STRUCTURE D'ACCUEIL PETITE ENFANCE
SUBVENTIONNEE PAR LA VILLE DE GENEVE**

CRECHES ET ESPACES DE VIE ENFANTINE (10h00/Jour)

Indexation année 2025

0,48% (applicable dès la réouverture après les vacances estivales)

Année 2025		BAREME A			BAREME B (1)		
Tranche de revenu annuel déterminant du groupe familial		Taux effort de la tranche	Prix de pension (2) maximum de la tranche de revenu pour une fréquentation d'une journée par semaine		Taux effort de la tranche	Prix de pension (2) maximum de la tranche de revenu pour une fréquentation d'une journée par semaine	
Borne inférieure	Borne supérieure		annuel	mensuel		annuel	mensuel
0	16 000	7.4267%	237.60	21.60	9.9723%	319.00	29.00
16 001	18 000	7.4696%	268.40	24.40	10.0600%	361.90	32.90
18 001	20 000	7.5124%	300.30	27.30	10.1029%	403.70	36.70
20 001	22 000	7.5583%	332.20	30.20	10.1499%	446.05	40.55
22 001	24 000	7.6001%	364.65	33.15	10.1917%	488.95	44.45
24 001	26 000	7.6440%	397.10	36.10	10.2345%	531.85	48.35
26 001	28 000	7.6868%	430.10	39.10	10.2773%	575.30	52.30
28 001	30 000	7.7297%	463.65	42.15	10.3212%	618.75	56.25
30 001	32 000	7.7756%	497.20	45.20	10.3682%	663.30	60.30
32 001	34 000	7.8195%	531.30	48.30	10.4110%	707.85	64.35
34 001	36 000	7.8623%	565.95	51.45	10.4538%	752.40	68.40
36 001	38 000	7.9051%	600.60	54.60	10.4967%	797.50	72.50
38 001	40 000	7.9480%	635.80	57.80	10.5395%	843.15	76.65
40 001	42 000	7.9939%	671.00	61.00	10.5875%	889.35	80.85
42 001	44 000	8.0378%	707.30	64.30	10.6304%	935.00	85.00
44 001	46 000	8.0798%	743.05	67.55	10.6711%	981.20	89.20
46 001	48 000	8.1224%	779.35	70.85	10.7150%	1 028.50	93.50
48 001	50 000	8.1652%	816.20	74.20	10.7578%	1 075.25	97.75
50 001	52 000	8.2112%	853.60	77.60	10.8048%	1 123.65	102.15
52 001	54 000	8.2551%	891.00	81.00	10.8476%	1 171.50	106.50
54 001	56 000	8.2979%	928.95	84.45	10.8905%	1 219.35	110.85
56 001	58 000	8.3407%	967.45	87.95	10.9333%	1 267.75	115.25
58 001	60 000	8.3835%	1 005.95	91.45	10.9761%	1 316.70	119.70
60 001	62 000	8.4295%	1 045.00	95.00	11.0242%	1 366.75	124.25
62 001	64 000	8.4734%	1 084.05	98.55	11.0670%	1 416.25	128.75
64 001	66 000	8.5162%	1 123.65	102.15	11.1098%	1 466.30	133.30
66 001	68 000	8.5590%	1 163.80	105.80	11.1526%	1 516.35	137.85
68 001	70 000	8.6019%	1 203.95	109.45	11.1955%	1 566.95	142.45
70 001	72 000	8.6478%	1 245.20	113.20	11.2425%	1 618.65	147.15
72 001	74 000	8.6917%	1 285.90	116.90	11.2853%	1 669.80	151.80
74 001	76 000	8.7345%	1 327.15	120.65	11.3281%	1 721.50	156.50
76 001	78 000	8.7773%	1 368.95	124.45	11.3720%	1 773.75	161.25
78 001	80 000	8.8202%	1 410.75	128.25	11.4148%	1 826.00	166.00
80 001	82 000	8.8672%	1 454.20	132.20	11.4629%	1 879.90	170.90
82 001	84 000	8.9110%	1 496.55	136.05	11.5057%	1 932.70	175.70
84 001	86 000	8.9539%	1 540.00	140.00	11.5485%	1 986.05	180.55
86 001	88 000	8.9967%	1 582.90	143.90	11.5924%	2 039.95	185.45
88 001	90 000	9.0395%	1 626.90	147.90	11.6352%	2 093.85	190.35
90 001	92 000	9.0855%	1 671.45	151.95	11.6822%	2 149.40	195.40
92 001	94 000	9.1293%	1 716.00	156.00	11.7251%	2 203.85	200.35
94 001	96 000	9.1722%	1 760.55	160.05	11.7679%	2 259.40	205.40
96 001	98 000	9.2150%	1 805.65	164.15	11.8107%	2 314.40	210.40
98 001	100 000	9.2578%	1 851.30	168.30	11.8535%	2 370.50	215.50
100 001	102 000	9.3048%	1 898.05	172.55	11.9026%	2 427.70	220.70
102 001	104 000	9.3487%	1 944.25	176.75	11.9455%	2 484.35	225.85
104 001	106 000	9.3915%	1 991.00	181.00	11.9883%	2 541.00	231.00
106 001	108 000	9.4344%	2 037.75	185.25	12.0311%	2 598.20	236.20
108 001	110 000	9.4772%	2 084.50	189.50	12.0739%	2 655.95	241.45
110 001	112 000	9.5231%	2 132.90	193.90	12.1209%	2 714.80	246.80
112 001	114 000	9.5670%	2 180.75	198.25	12.1638%	2 773.10	252.10
114 001	116 000	9.6098%	2 229.15	202.65	12.2066%	2 831.40	257.40
116 001	118 000	9.6537%	2 278.10	207.10	12.2515%	2 891.35	262.85
118 001	120 000	9.6965%	2 327.05	211.55	12.2943%	2 950.20	268.20
120 001	122 000	9.7425%	2 377.10	216.10	12.3413%	3 011.25	273.75
122 001	124 000	9.7864%	2 426.60	220.60	12.3842%	3 071.20	279.20
124 001	126 000	9.8292%	2 476.65	225.15	12.4270%	3 131.15	284.65
126 001	128 000	9.8720%	2 526.70	229.70	12.4698%	3 192.20	290.20
128 001	130 000	9.9159%	2 577.85	234.35	12.5147%	3 253.80	295.80
130 001	132 000	9.9629%	2 630.10	239.10	12.5617%	3 315.95	301.45
132 001	134 000	10.0057%	2 681.25	243.75	12.6046%	3 377.55	307.05
134 001	136 000	10.0496%	2 732.95	248.45	12.6484%	3 440.25	312.75

**TABELLE DES PRIX DE PENSION EN STRUCTURE D'ACCUEIL PETITE ENFANCE
SUBVENTIONNEE PAR LA VILLE DE GENEVE**

CRECHES ET ESPACES DE VIE ENFANTINE (10h00/Jour)

Indexation année 2025

0.48% (applicable dès la réouverture après les vacances estivales)

Année 2025		BAREME A			BAREME B (1)		
Tranche de revenu annuel déterminant du groupe familial		Taux effort de la tranche	Prix de pension (2) maximum de la tranche de revenu pour une fréquentation d'une journée par semaine		Taux effort de la tranche	Prix de pension (2) maximum de la tranche de revenu pour une fréquentation d'une journée par semaine	
Borne inférieure	Borne supérieure		annuel	mensuel		annuel	mensuel
136 001	138 000	10.0924%	2 785.20	253.20	12.6913%	3 502.40	318.40
138 001	140 000	10.1352%	2 837.45	257.95	12.7341%	3 565.10	324.10
140 001	142 000	10.1833%	2 891.90	262.90	12.7832%	3 630.00	330.00
142 001	144 000	10.2261%	2 944.70	267.70	12.8260%	3 693.80	335.80
144 001	146 000	10.2690%	2 998.05	272.55	12.8688%	3 757.60	341.60
146 001	148 000	10.3118%	3 051.95	277.45	12.9117%	3 821.40	347.40
148 001	150 000	10.3546%	3 105.85	282.35	12.9545%	3 886.30	353.30
150 001	152 000	10.3442%	3 144.35	285.85	12.9305%	3 930.85	357.35
152 001	154 000	10.3337%	3 182.30	289.30	12.9179%	3 978.70	361.70
154 001	156 000	10.3233%	3 220.80	292.80	12.9043%	4 026.00	366.00
156 001	158 000	10.3128%	3 258.75	296.25	12.8908%	4 073.30	370.30
158 001	160 000	10.3024%	3 296.70	299.70	12.8782%	4 120.60	374.60
160 001	162 000	10.2919%	3 334.10	303.10	12.8647%	4 167.90	378.90
162 001	164 000	10.2815%	3 372.05	306.55	12.8521%	4 215.20	383.20
164 001	166 000	10.2710%	3 409.45	309.95	12.8385%	4 261.95	387.45
166 001	168 000	10.2606%	3 447.40	313.40	12.8260%	4 309.25	391.75
168 001	170 000	10.2501%	3 484.80	316.80	12.8124%	4 356.00	396.00
170 001	172 000	10.2397%	3 522.20	320.20	12.7999%	4 402.75	400.25
172 001	174 000	10.2293%	3 559.60	323.60	12.7863%	4 449.50	404.50
174 001	176 000	10.2188%	3 597.00	327.00	12.7727%	4 495.70	408.70
176 001	178 000	10.2084%	3 633.85	330.35	12.7602%	4 542.45	412.95
178 001	180 000	10.1979%	3 671.25	333.75	12.7466%	4 588.65	417.15
180 001	182 000	10.1875%	3 708.10	337.10	12.7341%	4 634.85	421.35
182 001	184 000	10.1770%	3 744.95	340.45	12.7205%	4 681.05	425.55
184 001	186 000	10.1655%	3 781.25	343.75	12.7080%	4 727.25	429.75
186 001	188 000	10.1551%	3 818.10	347.10	12.6944%	4 772.90	433.90
188 001	190 000	10.1447%	3 854.95	350.45	12.6808%	4 818.55	438.05
190 001	192 000	10.1342%	3 891.25	353.75	12.6683%	4 864.20	442.20
192 001	194 000	10.1238%	3 927.55	357.05	12.6547%	4 909.85	446.35
194 001	196 000	10.1133%	3 964.40	360.40	12.6422%	4 955.50	450.50
196 001	198 000	10.1029%	4 000.70	363.70	12.6286%	5 000.60	454.60
198 001	200 000	10.0820%	4 032.60	366.60	12.6202%	5 040.75	458.25
200 001	202 000	10.0506%	4 060.10	369.10	12.5628%	5 074.85	461.35
202 001	204 000	10.0089%	4 083.20	371.20	12.5106%	5 104.00	464.00
204 001	206 000	9.9556%	4 101.35	372.85	12.4447%	5 127.10	466.10
206 001	208 000	9.9034%	4 119.50	374.50	12.3800%	5 149.65	468.15
208 001	210 000	9.8511%	4 137.10	376.10	12.3142%	5 171.65	470.15
210 001	212 000	9.7989%	4 154.70	377.70	12.2484%	5 193.10	472.10
212 001	214 000	9.7456%	4 170.65	379.15	12.1826%	5 214.00	474.00
214 001	216 000	9.6934%	4 187.15	380.65	12.1168%	5 234.35	475.85
216 001	218 000	9.6203%	4 194.30	381.30	12.0248%	5 242.60	476.60
218 001	220 000	9.5430%	4 198.70	381.70	11.9277%	5 248.10	477.10
220 001	et plus		4 198.70	381.70		5 248.10	477.10

(1) Le BAREME B ne concerne que les personnes exemptées de l'impôt sur les revenus du travail en Suisse.

(2) Le prix de pension est calculé sur le **revenu déterminant annuel ou annualisé** du groupe familial auquel est appliqué le taux d'effort de la tranche de revenu dans laquelle ce dernier se trouve. A partir de 3 enfants à charge, CHF 10'000.- sont déduits du revenu déterminant.

L'abonnement est facturé en **11 mensualités** pleines par an, arrondies au 5 cts le plus proche.

Un simulateur de tarifs est à disposition sur le site internet de la Ville de Genève à l'adresse suivante :

<https://demarches.ville-geneve.ch/demandespoetiteenfance-web/#/simulateur>

Lorsque deux enfants ou plus de la même famille sont placés simultanément en structure petite enfance subventionnée par la Ville de Genève, ils bénéficient des réductions suivantes :

50% pour le 2e enfant et la gratuité pour le 3e enfant

Les rabais sont appliqués sur les abonnements les moins chers.

IN 202 : "Pour la gratuité des crèches"

IN 202-A : rapport du Conseil d'Etat sur la prise en considération de l'initiative

Commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture
et du sport
2 février 2026



Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse
Secrétariat général

03/02/2026 - Page 1

1. Dispositions de l'IN 202

2. Situation actuelle

- Cadre légal
- Taux d'offre : calcul
- Évolution du nombre de places et du taux d'offre
- Nombre de places et d'enfants accueillis
- Enquête famille 2023
- Participation financière des parents

3. Appréciation de l'IN 202

4. Conclusion

1. Dispositions de l'IN 202

Article 200 Cst-GE actuel	Article 200 (IN202) Cst-GE
Art. 200 Accueil préscolaire L'offre de places d'accueil de jour pour les enfants en âge préscolaire est adaptée aux besoins.	Art. 200 Accueil préscolaire L'offre de places d'accueil pour les enfants en âge préscolaire est gratuite et doit répondre aux besoins.
Article 202 Cst-GE actuel	Article 202 (IN202) Cst-GE
Art. 202 Financement ¹ Les communes ou groupements de communes financent la construction et l'entretien des structures d'accueil de jour. ² Le canton et les communes ou groupements de communes en financent l'exploitation après déduction de la participation des parents et d'éventuelles autres recettes.	Art. 202 Financement ¹ <i>inchangé</i> ² Le canton et les communes ou groupements de communes en financent l'exploitation après déduction d'éventuelles autres recettes.

03/02/2026 - Page 3

Offre de places d'accueil préscolaire

Ordonnance fédérale sur le placement d'enfant : autorisation et surveillance	Type de structure	Définition	Exemples de dénomination	
	Accueil collectif	Prestations Élargies (PE)	Les structures répondant aux trois critères cumulatifs suivants : .structure ouverte au moins 45h par semaine .au moins 45 semaines par an .avec repas de midi	Crèche EVE (espace de vie enfantine)
		Prestations Restreintes (PR)	Les structures ne répondant pas aux trois critères cumulatifs énoncés ci-dessus.	Jardin d'enfants Garderie
Accueil individuel	Accueil familial de jour (AFJ)	Accueil à la journée des enfants à leur domicile : - Accueillantes familiales de jour indépendantes - Accueillantes familiales de jour employées par une structure de coordination	Accueillante familial de jour Assistante de crèche familiale	

03/02/2026 - Page 4

2. Situation actuelle

Cadre légal

- Adoption en votation populaire le 17 juin 2012 du contre-projet à l'IN 143 : articles constitutionnels 200 à 203
- Art 200 : L'offre de places d'accueil de jour pour les enfants en âge préscolaire est adaptée aux besoins.
- Loi sur l'accueil préscolaire (LAPr, J 6 28)
- But : développer l'offre de place d'accueil de jour afin d'atteindre un taux d'offre d'accueil adapté aux besoins objectif quantitatif fixé par le Conseil d'Etat sur proposition de la fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP)
- places répondant aux besoins de conciliation vies professionnelle et familiale = structure à prestations élargies (crèches) et accueil familial de jour en structure de coordination

03/02/2026 - Page 5

Taux d'offre : calcul

Calcul du taux d'offre selon la loi (art. 3, lettre d de la LAPr)

nombre de places **subventionnées ou exploitées** par les communes en **structures à prestations élargies de type crèche** et en **accueil familial de jour***

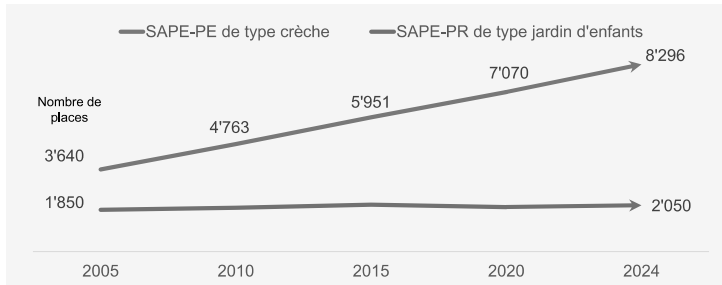
Taux d'offre = $\frac{\text{nombre de places subventionnées ou exploitées par les communes en structures à prestations élargies de type crèche et en accueil familial de jour*}}{100 \text{ enfants résidents d'âge préscolaire}}$

En mai 2021, sur recommandation de la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP), le Conseil d'État a fixé le taux d'offre d'accueil à atteindre à 44% à l'horizon 2029.

→ Il correspond au taux qui satisferait dans l'idéal les préférences exprimées par les familles lors de l'enquête réalisée en 2018 par l'OCPE/SRED.

*Structures de coordination pour l'accueil familial de jour et crèches familiales.

Évolution du nombre de structures et de places, canton de Genève

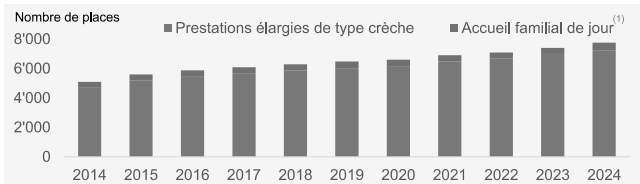


Source : OCPE/SRED – Relevé statistique auprès des structures d'accueil préscolaire.

- Le nombre de places en crèches a plus que doublé en 20 ans : + 4'656.
- Il y a 132 structures de type crèche en 2024 contre 63 en 2005 (+69).
- Le nombre de structures et de places en jardin d'enfants est relativement stable.
- La majorité des structures sont subventionnées ou exploitées par les communes genevoises : 87% des places dans les structures de type crèche et 77% des places dans les structures de type jardin d'enfants.
- L'accueil familial de jour (crèche familiale et structure de coordination) est passé de 368 places en 2014 à 510 en 2024.

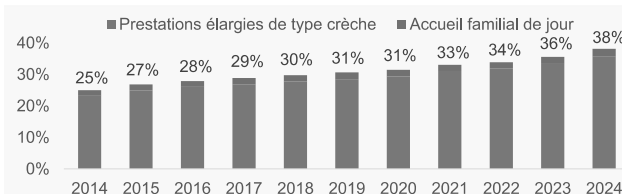
03/02/2026 - Page 7

Évolution du nombre de places subventionnées ou exploitées par les communes



- Depuis 2019, 1'221 places en crèche ont été créées par les communes, passant de 6'031 en 2019 à 7'252 en 2024 (+250 places en moyenne par an). Quant aux places en accueil familial de jour, leur nombre s'élève à 510 en 2024 contre 450 en 2019.

Évolution du taux d'offre d'accueil subventionnée ou exploitée par les communes



➤ Le taux d'offre d'accueil, au sens de la loi, est ainsi passé de 31% en 2019 à 38% en 2024.

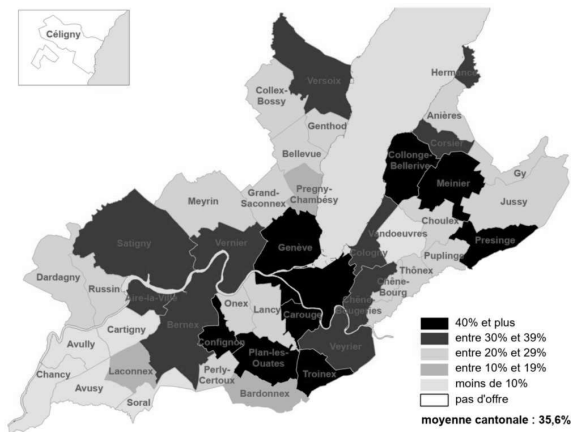
(1) Structures de coordination pour l'accueil familial de jour et crèches familiales.

Source : OCPE/SRED – Relevé statistique auprès des structures d'accueil préscolaire; office cantonal de la statistique pour la population résidente.

03/02/2026 - Page 8

Disparité territoriale

Taux d'offre en places d'accueil à *prestations élargies de type crèche*, selon la commune de subvention, 2024



OCPE/SRED (2024)

03/02/2026 - Page 9

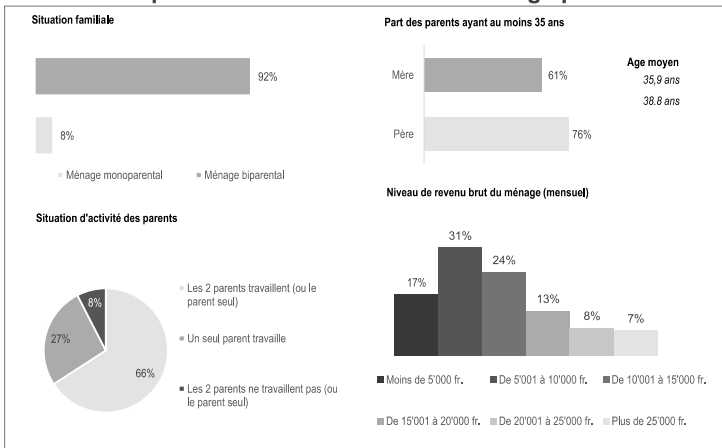
Nombre de places, nombre d'enfants accueillis et nombre d'enfants par place, selon le type de structure, 2024

	Nbre de places (*)	Nbre d'enfants accueillis	Nbre d'enfants par place
Structures à prestations élargies (PE) de type crèche (n=132)	8264	9447	1.1
Structures à prestations restreintes (PR) de type jardin d'enfants (n=96)	2050	3061	1.5
Accueil familial de jour	675	671	1.0
Structures de coordination AFJ (n=3)	368	346	0.9
Crèches familiales (n=2)	142	127	0.9
Associations (n=3)	165	198	1.2
Total	10989	13179	1.2
Autres structures			
Écoles privées à partir de 3 ans		920	
Mary Poppins		122	
Population d'enfants d'âge préscolaire (4 mois à 4 ans)		20'359	

(*) Pour les structures à prestations élargies de type crèche et l'accueil familial de jour, le nombre de places est exprimé en équivalent temps plein. Pour les structures à prestations restreintes de type jardin d'enfants, le nombre de places correspond au nombre de places maximum sur une demi-journée.

Source : OCPE/SRED - Relevé statistique auprès des structures d'accueil de la petite enfance (novembre 2024)

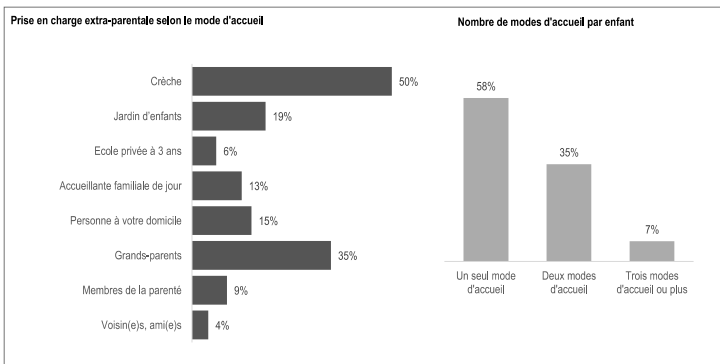
Enquête famille 2023 : Caractéristiques des familles avec enfants d'âge préscolaire



Source: OCPE/SRED – Enquête famille 2023.

03/02/2026 - Page 11

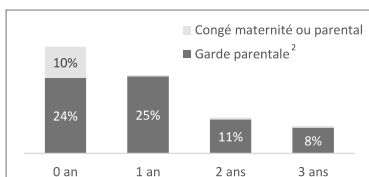
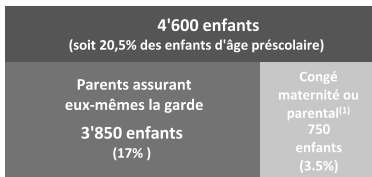
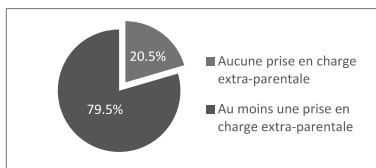
Prise en charge extra-parentale des enfants d'âge préscolaire selon le mode d'accueil



Source: OCPE/SRED – Enquête famille 2023.

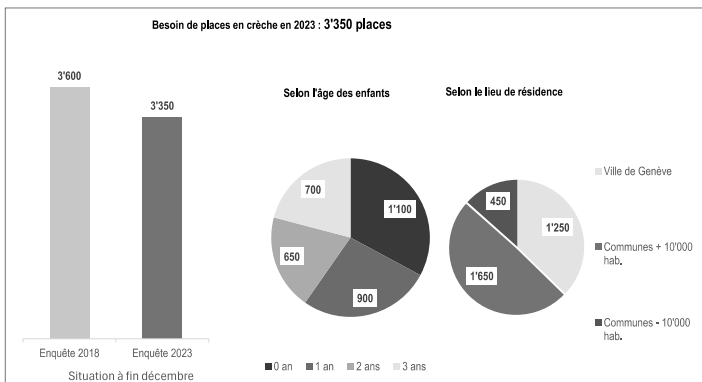
03/02/2026 - Page 12

Enfants dont les parents assurent la garde



Source: OCPE/SRED – Enquête famille 2023. Voir Focus n°36 : les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants. 03/02/2026 - Page 13

Besoin des familles en places de crèche



Source: OCPE/SRED – Enquête famille 2023.

Participation financière des parents

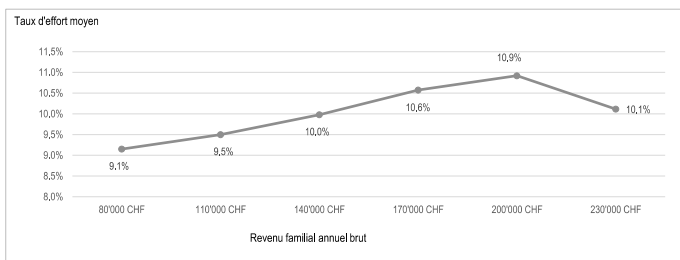
- La participation des parents pour les places d'accueil préscolaire subventionnées est fixée en fonction de leur capacité économique et du nombre d'enfants à leur charge (art. 20 LAPr).

→ *Principe de solidarité et d'équité*

- Globalement, la participation financière des parents couvre en moyenne environ 23% des coûts de places en crèche et est estimée à plus de 75 millions de francs pour l'année 2024.

03/02/2026 - Page 15

Taux d'effort moyen des familles selon le niveau de revenu (crèche uniquement)



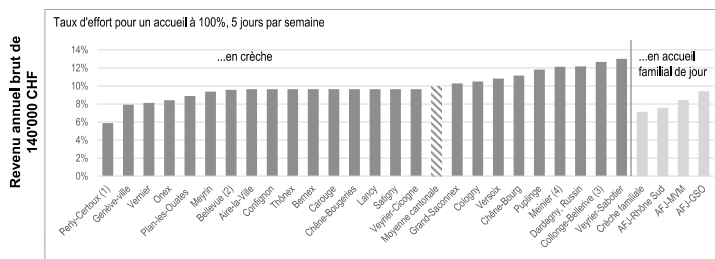
- ➔ Plus le revenu des familles augmente, plus elles consacrent une part importante de leur revenu brut pour un accueil en crèche de leur enfant.
- ➔ Le taux d'effort moyen demandé aux familles baisse à partir de 200'000 CHF de revenu annuel brut car le revenu plafond est atteint.
- ➔ Le revenu annuel plancher pris en considération se situe en moyenne entre 20'000 et 40'000 francs. Certaines communes (Ville de Genève) n'en fixent pas (tarif progressif avec un taux d'effort minimum de 7,42%).

Source : OCPE/SRED (2023), Étude sur les critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire dans les communes genevoises

03/02/2026 - Page 16

Taux d'effort : Rapport entre le tarif brut (tarif effectif payé par les familles) et le revenu brut des familles

Famille type 1 : couple ayant 2 enfants dont un enfant est accueilli en crèche ou en accueil familial de jour à 100%, 5 jours par semaine



→ Les familles ayant un revenu annuel brut de 140'000 CHF consacrent en moyenne 10% de leur revenu brut pour un accueil à plein temps en crèche de leur enfant. Les taux d'effort varient selon les communes entre 5,9% et 13%.

→ Les taux d'effort en accueil familial de jour varient entre 7,1% et 9,4%.

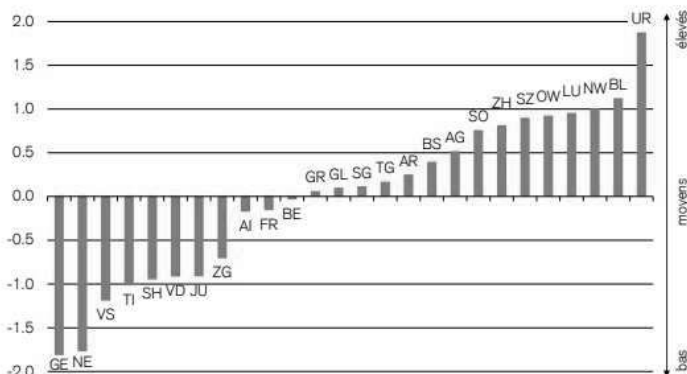
Source : OCEP/SRED (2023), Étude sur les critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire dans les communes genevoises

03/02/2026 - Page 17

Les coûts d'une place de crèche en Suisse - Crédit Suisse, mai 2021

L'accueil extrafamilial des enfants d'âge préscolaire tend à être moins cher en Suisse romande et au Tessin

Frais de garde des enfants (repas inclus) après prise en compte d'éventuelles subventions, 2021; couple marié ayant deux enfants d'âge préscolaire qui fréquentent une crèche deux jours par semaine; indicateur synthétique regroupant toutes les communes et différents types de revenu, de fortune, de logement et de trajet pendulaire, CH = 0



Sources: crèches, communes, cantons, Crédit Suisse

- Page 18

3. Appréciation de l'IN 202

• Quels effets de la gratuité ?

→ Sur le développement de l'offre

- Manque de moyens pour la création de nouvelles places d'accueil
- Augmentation significative de la demande
- Prolongation des délais d'attente pour les familles

→ Sur la diversité de l'offre

- Accueil en structures collectives vs accueil familial de jour

→ Sur les familles

- Gratuité universelle vs principe de solidarité et d'équité
- Quelle évolution des pratiques ? Crèche privilégiée vs autres prises en charges (jardin d'enfants, AFJ, grands-parents, parents)

→ Sur les collectivités publiques

- Augmentation des dépenses publiques (minimum + 75 M)

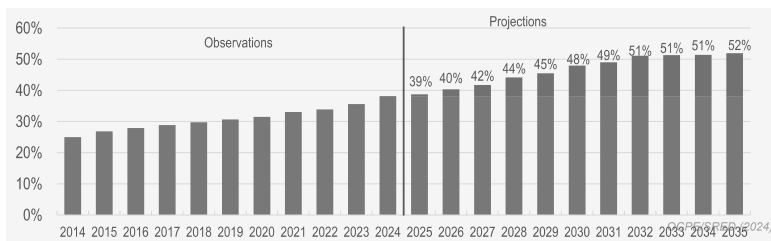
03/02/2026 - Page 20

Taux d'offre d'accueil : projections

Hypothèses retenues:

- Population d'enfants d'âge préscolaire constant
- Réalisation des projets sans d'éventuels retards
- Nombre de places en accueil familial de jour constant

Évolution future du taux d'offre d'accueil défini selon la LAPr



→ Selon ces projections, le taux d'offre d'accueil de 44% devrait être atteint en 2028. Un taux d'offre d'accueil de 50% serait quant à lui atteint d'ici à 6 ou 7 ans.

03/02/2026 - Page 21

4. Conclusion

- Depuis l'entrée en vigueur de la LAPr en 2020, plus de 1200 nouvelles places de crèches ont été créées par les communes.
- Cette dynamique se poursuivra ces prochaines années pour répondre aux besoins des familles et à des tarifs avantageux en comparaison intercantonale.
- En mars 2026, informations sur la mise en œuvre de la loi sur le soutien à l'accueil extrafamilial institutionnel pour enfants (allocation de garde)
- Le Conseil d'Etat estime que les solutions proposées par l'IN 202 ne constituent pas une réponse adéquate et invite à refuser l'initiative sans lui opposer de contre-projet.

N°33 – AVRIL 2025



FOCUS

Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE)
Service de la recherche en éducation (SRED)

ACCUEIL PRÉSCOLAIRE : QUELLE OFFRE TERRITORIALE EN 2024 ?

Depuis 2022, la quasi-totalité des communes du canton offrent des places d'accueil dans des structures de type crèche. Le niveau de l'offre reste toutefois contrasté d'une commune à l'autre.

Fin 2024, à l'échelle du canton, 87% des places offertes dans les structures d'accueil collectif¹ à prestations élargies de type crèche sont subventionnées ou exploitées par les communes genevoises. Cette offre continue de progresser (cf. Focus n°32) avec 260 places supplémentaires en 2024 (7'252 places offertes en 2023 contre 6'992 en 2022).

Pour ce type d'accueil, le restant des places est financé par des institutions de droit public² (4%), des entreprises³ (3%), des organisations internationales⁴ (1%) ou ne bénéficie d'aucune subvention (5%). En 2024, on dénombre 1'044 places pour toutes ces autres sources de financement.

Répartition des places offertes dans les structures d'accueil collectif, selon la source de financement, 2024

	Prestations élargies		Prestations restreintes	
	Nombre	En %	Nombre	En %
Communes	7'252	87%	1'574	77%
Institutions de droit public	295	4%	19	1%
Organisations internationales	71	1%	33	2%
Entreprises	246	3%	-	-
Aucune subvention	432	5%	424	21%
Total	8'296	100%	2'050	100%

Source: OCPE/SRED - Relevé statistique.

Fin 2024, les 7'252 places subventionnées ou exploitées par les communes genevoises dans les structures d'accueil à prestations élargies représentent une offre de 35,6 places pour 100 enfants d'âge préscolaire⁵.

Quant aux places offertes dans les structures à prestations restreintes de type jardin d'enfants, 77% d'entre elles sont subventionnées ou exploitées par les communes. En 2024, leur nombre est de 1'574. À l'échelle du canton, cette offre représente 7,7 places pour 100 enfants d'âge préscolaire.

L'offre d'accueil préscolaire varie d'une commune à l'autre

Pour les places de type crèche (cf. Carte 1 et Tableau 1), les trois quarts des communes du canton ont une offre supérieure à 20 places pour 100 enfants d'âge préscolaire : dix-sept communes se situent entre 20% et 29%, dix communes entre

30% et 39%, et huit communes à 40% ou plus (Carouge, Confignon, Collonge-Bellerive, Genève-Ville, Meinier, Plan-les-Ouates, Presinge et Troinex). La commune de Céligny est la seule commune du canton à ne subventionner aucune place pour ce type d'accueil, en raison de sa situation géographique qui limite fortement ses possibilités de collaboration avec d'autres communes genevoises.

Pour les places de type jardin d'enfants (cf. Carte 2 et Tableau 1), huit communes sur dix ont une offre inférieure à 20% ou nulle : quinze communes se situent entre 10% et 19%, quinze communes en-dessous de 10%, et six communes ne subventionnent aucune place pour ce type d'accueil. Quatre communes ont une offre qui se situe entre 20% et 29% et six au-dessus de 30% (Anières, Avusy, Cartigny, Chancy, Collex-Bossy et Soral).

Six nouvelles crèches ouvertes en 2024

En 2024, six nouvelles structures de type crèche ont vu le jour : une crèche municipale en Ville de Genève, deux crèches subventionnées par la commune de Chêne-Bougeries, deux crèches privées situées à Chêne-Bourg et Satigny, ainsi qu'une crèche issue d'un partenariat public-privé avec la commune de Plan-les-Ouates.

Avec l'ouverture de deux nouvelles crèches en 2024, la commune de Chêne-Bougeries a fortement renforcé son offre. Le nombre de places disponibles pour les familles a presque doublé, en passant de 124 à 224 places (+100). Ainsi, la commune propose désormais un taux de 35 places pour 100 enfants d'âge préscolaire, contre 19% en 2023.

En Ville de Genève, l'ouverture d'une nouvelle structure (+59 places) et l'agrandissement de deux autres (+29 places) ont permis d'améliorer l'offre. De même, la commune de Vernier a agrandi l'une de ses structures (+24 places). Enfin, à Bernex, la nouvelle structure inaugurée en 2023 atteindra progressivement sa capacité d'accueil maximale sur trois ans, avec 24 places supplémentaires disponibles en 2024.

1'221 places en crèche créées entre 2019 et 2024

Entre 2019 et 2024, 1'221 places financées par les communes genevoises ont été créées (cf. Carte 3). Plus d'un quart de ces places ont été mises à disposition des familles de la Ville de Genève. Un autre quart concerne les communes de Lancy et de Vernier, avec environ 150 places supplémentaires chacune. La grande majorité des communes genevoises ont réussi à augmenter leur offre d'accueil en crèche durant cette période, certaines plus que d'autres. Ainsi, la plupart des communes genevoises ont pu

améliorer leur taux d'offre en places de crèche entre 2019 et 2024 (cf. Carte 4).

Une population d'enfants d'âge préscolaire en baisse

En 2024, la population d'enfants d'âge préscolaire s'élève à 20'359 enfants, en baisse de 458 enfants par rapport à 2023. Depuis 2019, cette population a baissé de près de 800 enfants, en lien avec la diminution des naissances constatée depuis 2020 dans le canton. Cette baisse contribue, à l'échelle du canton, à améliorer le taux d'offre en places de crèche. Cependant, les évolutions locales sont contrastées.

Publications de l'OCPE/SRED

- Jaunin, A., Martz, L. (2025). « [Petite enfance à Genève: quelle offre territoriale en 20243 ?](#) ». Focus n°33, avril. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L. (2025). « [Petite enfance à Genève: données statistiques 2024](#) ». Focus n°32, avril. Genève: OCPE/SRED.
- Brüderlin, M., Jaunin, A. (2024). « [Enquête famille 2023 : prise en charge extra-parentale des jeunes enfants dans le canton de Genève](#) ». Focus n°31, mars. Genève: OCPE/SRED.
- Brüderlin M., Jaunin A. (2023). [Critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire dans le canton de Genève](#). Rapport final sur mandat de la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP). Canton de Genève - OCPE/SRED.
- Jaunin, A. (2020). « [Prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève - Le recours au jardin d'enfants](#) ». Focus n°22, décembre. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L. (2020). « [Prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève - Le recours à la crèche](#) ». Focus n°21, juin. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Valarino, I. (2019). [Le réseau intercommunal pour l'accueil familial de jour Genève Sud-Ouest. Enquête auprès des accueillantes familiales et des familles placeuses](#). Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L., (2018). « [La prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève en 2018](#) ». Focus n°16, décembre. Genève: OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Brüderlin, M., Jaunin, A. (2017). [Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire. Description des pratiques tarifaires 2015/2016 et simulations des tarifs](#). Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Benninghoff, F. (2016). « [Petite enfance à Genève: dépenses consacrées par les familles genevoises pour l'accueil des jeunes enfants](#) ». Focus n°11, octobre. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Benninghoff, F. (2015). « [Facteurs sociodémographiques influençant le choix d'un mode d'accueil pour les jeunes enfants](#) ». Focus n°7, août. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Benninghoff, F. (2015). « [Facteurs sociodémographiques influençant la prise en charge extra-parentale des jeunes enfants](#) ». Focus n°6, août. Genève: OCPE/SRED.

CONCLUSION

L'offre d'accueil financée par les communes genevoises continue de se développer de manière soutenue, avec l'ouverture régulière de nouvelles structures à prestations élargies de type crèche. De plus en plus d'enfants et de familles peuvent ainsi bénéficier d'un accueil préscolaire adapté à leurs besoins et attentes (cf. Focus n°31). Toutefois, l'accès à ce type d'accueil reste dépendant de l'offre locale, c'est-à-dire de la commune de résidence des familles.

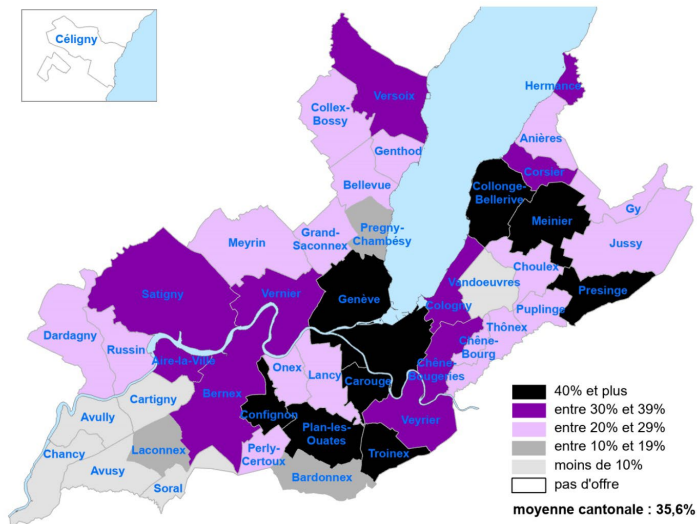
Alexandre Jaunin, Laure Martz

- Benninghoff, F., Jaunin, A. (2015). « [Accueil des jeunes enfants et horaires de travail des parents](#) ». Focus n°3, janvier. Genève: OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Jaunin, A. (2014). « [Accueil des jeunes enfants: disparités géographiques dans le canton de Genève](#) ». Focus n°2, novembre. Genève: OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Jaunin, A. (2014). « [Accueil des jeunes enfants: premiers résultats de l'enquête auprès des familles genevoises](#) ». Focus n°1, octobre. Genève: OCPE/SRED.

Notes

- ¹ Dans le canton de Genève, on distingue deux types de structures d'accueil collectif :
(i) celles à prestations élargies de type crèche : structures ouvertes au moins 45 heures par semaine et au moins 45 semaines par an, avec un repas de midi proposé ;
(ii) celles à prestations restreintes de type jardin d'enfants : structures ne remplissant pas les trois conditions cumulatives précédentes.
- ² État de Genève, l'EPFL, HUG, SIG et Université de Genève. Les HUG ont une structure d'accueil sur le site de l'hôpital et une autre à côté. L'Université de Genève a un partenariat avec la Ville de Genève et les SIG avec la commune de Vernier.
- ³ Fondation ForPro, Firmenich, Japan Tabacco International (JTI), Procter&Gamble, Radio Télévision Suisse et Rolex. Firmenich et Rolex disposent de leur propre structure d'accueil et JTI a une structure en partenariat avec la Ville de Genève.
- ⁴ Bureau International du Travail (BIT), Comité International de la Croix-Rouge (CICR), Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI), l'Union européenne de radio-télévision (UER) et le CERN. Le CICR bénéficie d'un partenariat avec la Ville de Genève.
- ⁵ Le taux d'offre en places d'accueil collectif selon le type de structure d'accueil est calculé en rapportant, pour une commune donnée, le nombre de places subventionnées par celle-ci au nombre d'enfants d'âge préscolaire résidant dans cette commune (enfants âgés de moins de 4 ans révolus au 31 juillet, sans les enfants âgés de 0 à 4 mois - congé maternité).

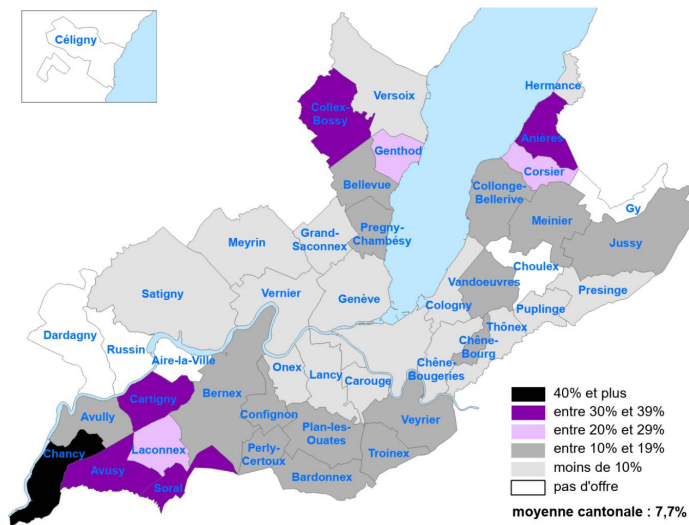
Carte 1. Taux d'offre en places d'accueil collectif à prestations élargies, selon la commune de subvention, 2024



Sources : OCPE/SRED - Relevé statistique auprès des structures d'accueil de la petite enfance. OCSTAT - Enfants d'âge préscolaire. Carte : B. Engel.

3

Carte 2. Taux d'offre en places d'accueil collectif à prestations restreintes, selon la commune de subvention, 2024



Sources : OCPE/SRED - Relevé statistique auprès des structures d'accueil de la petite enfance. OCSTAT - Enfants d'âge préscolaire. Carte : B. Engel.

Tableau 1

Population résidente et nombre d'enfants d'âge préscolaire, selon la commune, 2023 et 2024

	Population résidente		Nombre d'enfants d'âge préscolaire	
	2023	2024	2023	2024
Aire-la-Ville	1'158	1'166	28	29
Anières	2'597	2'625	78	92
Avully	1'764	1'750	77	74
Avusy	1'412	1'412	37	39
Bardonnex	2'545	2'547	99	100
Bellevue	4'081	4'104	189	180
Bemex	10'919	11'158	371	411
Carouge	22'600	22'707	926	878
Cartigny	1'036	1'043	43	43
Céligny	877	870	26	23
Chancy	1'643	1'652	55	55
Chêne-Bougeries	13'830	14'280	664	649
Chêne-Bourg	9'467	9'588	394	372
Choulex	1'260	1'251	35	37
Collex-Bossy	1'683	1'675	52	45
Collonge-Bellerive	8'647	8'641	300	286
Cologny	6'037	6'010	274	261
Confignon	4'565	4'569	135	120
Corsier	2'294	2'319	98	108
Dardagny	1'869	1'845	74	69
Genève	205'839	208'059	7803	7573
Genthod	2'887	2'852	73	74
Grand-Saconnex	12'827	12'971	465	454
Gy	553	552	35	27
Hermance	1'248	1'253	34	25
Jussy	1'174	1'223	45	52
Lacornex	676	710	23	22
Lancy	36'237	37'234	1'668	1'744
Meinier	2'083	2'070	52	52
Meyrin	26'871	27'000	1'254	1'175
Onex	18'876	18'943	739	666
Perly-Certoux	3'185	3'310	117	132
Pian-les-Ouates	12'214	12'180	548	506
Pregny-Chambésy	3'955	4'113	143	159
Presinge	745	722	30	21
Puplinge	2'560	2'624	127	143
Russin	521	545	13	14
Satigny	4'642	4'759	180	206
Soral	954	942	40	31
Thônex	16'764	16'888	716	694
Troinex	2'871	3'151	102	122
Vandoeuvres	2'975	3'062	121	125
Vernier	37'536	37'867	1'614	1'574
Versoix	13'978	13'928	515	475
Veyrier	11'924	12'076	405	422
Canton de Genève	524'379	530'246	20'817	20'359

Nombre de places d'accueil collectif, selon la commune de subventionnement, 2023 et 2024

	Prestations élargies				Prestations restreintes			
	Nombre de places		Taux d'offre		Nombre de places		Taux d'offre	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
	9.0	9.0	32.1%	31.0%	-	-	-	-
	28.4	25.6	36.4%	27.8%	32.0	31.8	41.0%	34.8%
	4.0	4.0	5.2%	5.4%	14.0	14.0	18.2%	18.9%
	3.0	3.0	8.1%	7.7%	15.0	15.0	40.5%	38.5%
	19.0	19.0	19.2%	19.0%	18.0	18.0	18.2%	18.0%
	42.0	43.3	22.2%	24.1%	35.7	34.0	18.9%	18.9%
	122.0	146.0	32.9%	35.5%	45.0	46.0	12.1%	11.2%
	379.0	379.0	40.9%	43.2%	84.0	84.0	9.1%	9.6%
	3.0	3.0	7.0%	7.0%	16.0	16.0	37.2%	37.2%
	-	-	-	-	-	-	-	-
	5.0	5.0	9.1%	9.1%	24.0	24.0	43.6%	43.6%
	124.0	224.0	18.7%	34.5%	28.0	28.0	4.2%	4.3%
	99.0	99.0	25.1%	26.6%	47.0	47.0	11.9%	12.6%
	9.0	9.0	25.7%	24.3%	-	-	-	-
	9.3	9.5	17.9%	21.0%	20.0	14.0	38.5%	31.1%
	123.5	123.2	41.2%	43.1%	32.0	33.0	10.7%	11.5%
	88.0	88.0	32.1%	33.7%	19.0	19.0	6.9%	7.3%
	60.0	60.0	44.4%	50.0%	18.0	18.0	13.3%	15.0%
	30.7	36.5	31.3%	33.8%	19.0	26.0	19.4%	24.1%
	16.0	16.0	21.6%	23.2%	-	-	-	-
	3'333.8	3'422.6	42.7%	45.2%	419.0	427.0	5.4%	5.6%
	20.3	19.4	27.8%	26.2%	14.3	16.0	19.6%	21.6%
	119.0	119.0	25.6%	26.2%	16.0	16.0	3.4%	3.5%
	6.5	6.5	18.6%	24.1%	-	-	-	-
	11.8	8.9	34.6%	35.6%	4.0	2.2	11.8%	8.8%
	14.5	14.5	32.2%	27.9%	8.0	8.0	17.8%	15.4%
	3.0	3.0	13.0%	13.6%	4.0	5.4	17.4%	24.5%
	464.2	466.3	27.8%	26.7%	123.0	126.0	7.4%	7.2%
	26.0	26.0	50.0%	50.0%	8.0	8.0	15.4%	15.4%
	318.7	318.8	25.4%	27.1%	76.0	76.0	6.1%	6.5%
	137.0	136.0	18.5%	20.4%	57.0	57.0	7.7%	8.6%
	27.0	28.0	23.1%	21.2%	16.0	16.0	13.7%	12.1%
	225.0	229.0	41.1%	45.3%	53.0	53.0	9.7%	10.5%
	16.4	15.9	11.5%	10.0%	16.0	16.0	11.2%	10.1%
	14.0	14.0	46.7%	66.7%	2.0	2.0	6.7%	9.5%
	39.0	39.0	30.7%	27.3%	14.0	14.0	11.0%	9.8%
	4.0	4.0	30.8%	28.6%	-	-	-	-
	80.0	80.0	44.4%	38.8%	15.0	15.0	8.3%	7.3%
	3.0	3.0	7.5%	9.7%	12.0	11.6	30.0%	37.4%
	146.0	146.0	20.4%	21.0%	25.0	25.0	3.5%	3.8%
	50.0	50.0	49.0%	41.0%	24.0	24.0	23.5%	19.7%
	10.8	10.9	8.9%	8.7%	16.0	16.0	13.2%	12.8%
	439.0	480.0	27.2%	30.5%	74.0	74.0	4.6%	4.7%
	164.0	164.0	31.8%	34.5%	32.0	32.0	6.2%	6.7%
	145.0	145.0	35.8%	34.4%	74.0	66.0	18.3%	15.6%
	6'992	7'252	33.6%	35.6%	1'569	1'574	7.5%	7.7%

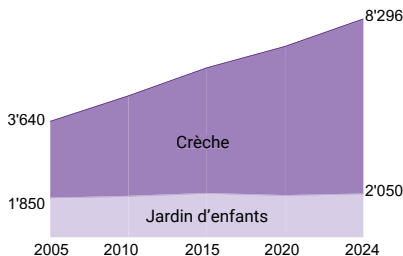
Sources : OCPE/SRED - Relevé statistique auprès des structures d'accueil de la petite enfance. OCSTAT - Population résidente et nombre d'enfants d'âge préscolaire.

L'accueil préscolaire en 2024

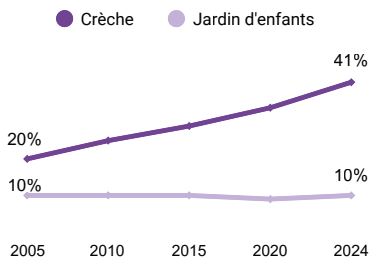
En 2024, l'accueil préscolaire dans le canton de Genève, c'est :

- 20'360 enfants d'âge préscolaire (0 - 3 ans)
- 132 crèches - 8'296 places et 9'447 enfants accueillis
- 96 jardins d'enfants - 2'050 places et 3'061 enfants accueillis
- 8 structures d'accueil familial de jour - 675 places et 671 enfants accueillis

Nombre de places



Taux d'offre



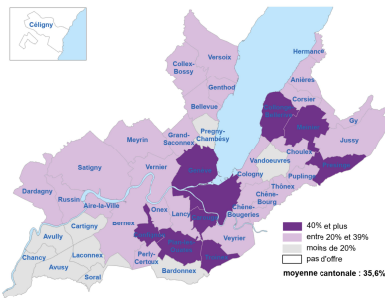
Un taux d'offre en places de crèche en progression...

41%

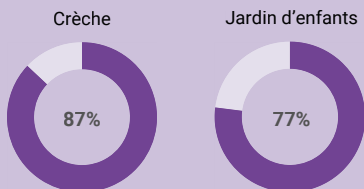
En 2024, le taux d'offre en places de crèche est de 41 places pour 100 enfants d'âge préscolaire (20% en 2005)

...mais qui varie fortement entre les communes genevoises

- Toutes les communes genevoises (à l'exception d'une seule) offrent des places en crèche
- Le taux d'offre varie entre 5% et 67% :
 - 8 communes ont une offre supérieure à 40%
 - 27 communes ont une offre entre 20% et 39%
 - 9 communes ont une offre inférieure à 20%



La grande majorité des places sont subventionnées par les communes



Pour en savoir plus

Retrouvez les statistiques détaillées et l'ensemble des travaux concernant l'accueil préscolaire sur la [page de l'OCPE](#)



Les dernières notes Focus :

N°32 sur les données statistiques 2024

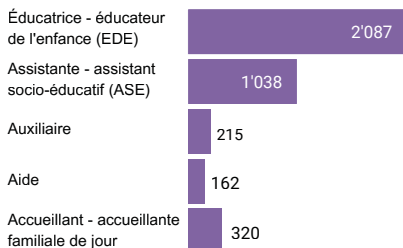
N°33 sur l'offre territoriale 2024

Source : Relevé statistique 2024 (OCPE/SRED) - Publication avril 2025

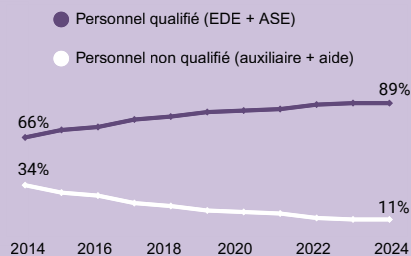
N°31 sur l'enquête famille 2023

Source : Enquête famille 2023 (OCPE/SRED)

Le personnel éducatif (nombre de personnes)



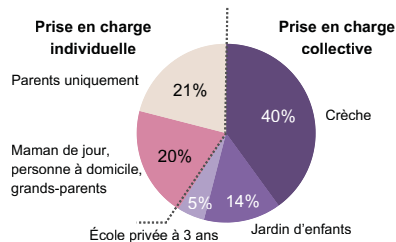
Part du personnel qualifié et non qualifié dans les crèches et les jardins d'enfants



La crèche est le mode d'accueil le plus sollicité par les familles

- Selon l'enquête famille 2023, près de 60% des enfants d'âge préscolaire bénéficient d'une prise en charge collective, principalement en crèche (40%)
- La prise en charge individuelle est répartie de manière égale entre des solutions externes et la garde exclusivement parentale

Mode d'accueil principal des enfants d'âge préscolaire (enquête famille 2023)



N° 32 – AVRIL 2025



FOCUS

Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE)
Service de la recherche en éducation (SRED)

ACCUEIL PRÉSCOLAIRE : DONNÉES STATISTIQUES 2024

En 2024, 12'510 enfants d'âge préscolaire¹ ont été accueillis dans une structure collective de la petite enfance et 670 enfants ont été pris en charge par une accueillante familiale de jour.

I. ACCUEIL COLLECTIF

PLACES OFFERTES ET NOMBRE D'ENFANTS ACCUEILLIS

Depuis 2010, l'accueil préscolaire de jeunes enfants s'est fortement développé, en particulier dans les structures à prestations élargies de type crèche² (structures ouvertes au moins 45 heures par semaine et au moins 45 semaines par an, avec un repas de midi proposé). Entre 2010 et 2024, 50 nouvelles structures de ce type ont été créées dans le canton, passant de 82 à 132 structures. Depuis 2015, on compte en moyenne l'ouverture de quatre nouvelles structures par an.

Nombre de structures d'accueil collectif

	2010	2015	2024
Prestations élargies	82	95	132
Prestations restreintes	95	99	96
Total	177	194	228

Sources: OEJ (2010) et OCPE/SRED - Relevé statistique (2015 et 2024).

Le nombre de places³ offertes dans les structures d'accueil à prestations élargies a ainsi significativement augmenté, passant de 4763 places en 2010 à 8'296 à la fin de l'année 2024. Cela représente 3'533 places créées en un peu moins de 15 ans (soit +74%), et depuis 2015, quelque 260 places supplémentaires en moyenne par an. En 2024, près de 330 places ont été créées.

Nombre de places offertes dans les structures d'accueil collectif

	2010	2015	2024
Prestations élargies	4763	5'951	8'296
Prestations restreintes	1'938	2'076	2'050

Sources: OEJ (2010) et OCPE/SRED - Relevé statistique (2015 et 2024).

Cette augmentation de places s'accompagne d'une hausse constante du nombre d'enfants accueillis: 9'447 en 2024, contre 5'738 en 2010.

Dans les structures d'accueil à prestations restreintes de type jardin d'enfants, si le nombre de places offertes est relativement stable depuis 2015 (-26 places entre 2015 et 2024), le nombre d'enfants accueillis est quant à lui en baisse. En 2024, ce type d'accueil offre ainsi 2'050 places pour 3'061 enfants accueillis.

Nombre d'enfants accueillis dans les structures d'accueil collectif

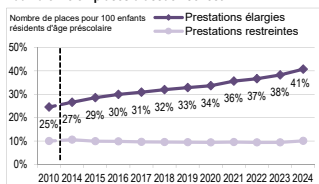
	Nb. d'enfants			Nb. d'enfants/place		
	2010	2015	2024	2010	2015	2024
Prestations élargies	5'738	7'057	9'447	1.2	1.2	1.1
Prestations restreintes	3'973	3'843	3'061	2.1	1.9	1.5

Sources: OEJ (2010) et OCPE/SRED - Relevé statistique (2015 à 2024).

TAUX D'OFFRE

À l'échelle du canton, l'offre d'accueil dans les structures à prestations élargies représente 40,7 places pour 100 enfants d'âge préscolaire. Ce taux progresse de manière continue depuis 2010 et a gagné 2,5 point entre 2023 et 2024. Quant à l'offre dans les structures à prestations restreintes, elle est relativement stable depuis 2010. En 2024, cette dernière représente 10,1 places pour 100 enfants d'âge préscolaire.

Taux d'offre en places d'accueil collectif



Sources: OEJ (2010) et OCPE/SRED - Relevé statistique (2014 à 2024); OCPM (2010 à 2015) – OCSTAT (des 2016).

SOURCES DE FINANCEMENT

Hormis la participation des parents⁴, les structures d'accueil de la petite enfance sont principalement financées par les communes genevoises. En 2024, 87% des places offertes dans les structures d'accueil à prestations élargies, soit 7'252 places, sont subventionnées ou exploitées par les communes. Les places restantes sont financées soit par des institutions de droit public (4%), soit par des entreprises (3%), soit par des organisations internationales (1%) ou ne reçoivent aucune subvention (5%).

Depuis 2020, les communes genevoises bénéficient de la participation financière des employeurs et du canton, allouée par la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire, pour les places financées dans les structures d'accueil à prestations élargies ou pour l'accueil familial de jour.

L'offre subventionnée ou exploitée par les communes pour l'accueil à prestations élargies représente 35,6 places pour 100 enfants d'âge préscolaire en 2024, contre 33,6 en 2023⁵.

Nombre de places et taux d'offre* en places d'accueil collectif, selon les sources de financement

Prestations élargies	2023		2024	
	Nb. places	Taux d'offre	Nb. places	Taux d'offre
Communes	6'992	33.6%	7'252	35.6%
Instit. de droit public**	312	1.5%	295	1.5%
Org. internationales	68	0.3%	71	0.3%
Entreprises	225	1.1%	246	1.2%
Aucune subvention	372	1.8%	432	2.1%
Total**	7'969	38.3%	8'296	40.7%

Prestations restreintes	2023		2024	
	Nb. places	Taux d'offre	Nb. places	Taux d'offre
Communes	1'569	7.5%	1'574	7.7%
Instit. de droit public**	11	0.1%	19	0.1%
Org. internationales	33	0.2%	33	0.2%
Entreprises	-	-	-	-
Aucune subvention	350	1.7%	424	2.1%
Total**	1'963	9.4%	2'050	10.1%

* Nombre de places pour 100 enfants résidents d'âge préscolaire.

** Établissements de droit public et sociétés anonymes de droit public.

*** Le total des places peut légèrement différer de la somme des places dû aux arrondis.

Source: OCPE/SRED - Relevé statistique, OCSTAT.

Concernant les structures d'accueil à prestations restreintes, 77% des places sont subventionnées ou exploitées par les communes (soit 1'574 places en 2024). Pour ce type d'accueil, 21% des places ne reçoivent aucune subvention.

L'offre subventionnée par les communes pour les structures à prestations restreintes est quasiment stable et représente 7,7 places pour 100 enfants d'âge préscolaire.

PERSONNEL ÉDUCATIF

À la fin de l'année 2024, on dénombre 3'502 professionnelles et professionnels⁶ en charge des enfants dans les structures d'accueil collectif de la petite enfance sur l'ensemble du canton.

Personnel éducatif des structures d'accueil collectif

Prestations élargies	2015	2020	2023	2024
EDE	1'214	1'506	1'740	1'803
ASE	279	639	868	899
Auxiliaire	270	126	155	174
Aide	286	247	153	147
Total	2'049	2'518	2'916	3'023

Prestations restreintes	2015	2020	2023	2024
EDE	260	261	276	284
ASE	35	72	128	139
Auxiliaire	113	64	51	41
Aide	63	43	15	15
Total	471	440	470	479

Source: OCPE/SRED - Relevé statistique

Le personnel des structures d'accueil à prestations élargies de type crèche représente 86% des professionnelles et professionnels de la petite enfance et connaît une hausse continue de ses effectifs (+974 personnes entre 2015 et 2024), en lien avec l'augmentation de l'offre pour ce type d'accueil.

Dans ces structures, le nombre d'éducateurs et d'éducatrices de l'enfance a fortement progressé (+589), tout comme le nombre d'assistants et d'assistantes socio-éducatives (ASE) (+620). Les auxiliaires⁷ et les aides ont en revanche vu leurs effectifs baisser au cours de cette période.

Dans les structures à prestations restreintes de type jardin d'enfants, le personnel est, quant à lui, relativement stable. Toutefois, on relève aussi une forte augmentation des ASE au détriment des auxiliaires et des aides.

En termes de postes ETP (équivalents temps plein), cela représente 2'408 postes dans les structures d'accueil à prestations élargies en 2024 (+91 depuis 2023 et +771 depuis 2015) et 296 postes dans les structures d'accueil à prestations restreintes (stable depuis 2015).

En termes de fonction occupée⁸, la part des éducatrices et éducateurs de l'enfance parmi le personnel éducatif s'élève globalement à 59% en 2024 dans les structures d'accueil à prestations élargies.

La part des assistantes et assistants socio-éducatifs dans les équipes éducatives de ce type de structure s'élève à 31% en 2024 (contre 14% en 2015).

Répartition du personnel éducatif des structures d'accueil collectif, selon la fonction occupée, en postes ETP

Prestations élargies	2015		2023		2024	
	Nb.	%	Nb.	%	Nb.	%
EDE	953	58%	1'380	60%	1'431	59%
ASE	232	14%	697	30%	734	31%
Auxiliaire	437	13%	116	5%	122	5%
Aide	247	15%	123	5%	121	5%
Total	1'637	100%	2'317	100%	2'408	100%

Prestations restreintes	2015		2023		2024	
	Nb.	%	Nb.	%	Nb.	%
EDE	163	54%	172	59%	176	59%
ASE	25	8%	81	28%	89	30%
Auxiliaire	92	23%	26	9%	22	8%
Aide	45	15%	11	4%	9	3%
Total	300	100%	290	100%	296	100%

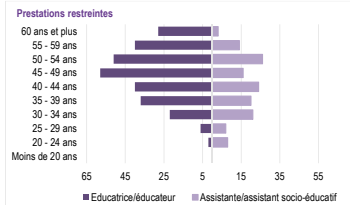
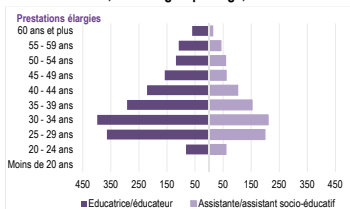
Source: OCPE/SRED - Relevé statistique.

Dans les structures d'accueil à prestations restreintes, la part d'éducatrices et d'éducateurs est stable (59%) alors que celle des ASE continue de progresser, passant de 28% en 2023 à 30% en 2024.

Concernant la répartition par âge du personnel éducatif dans les structures d'accueil à prestations élargies, près des deux tiers des éducatrices et éducateurs ont moins de 40 ans en 2024; c'est également le cas de 69% des ASE. L'âge moyen s'élève respectivement à 38,2 ans et à 36,6 ans.

Dans les structures d'accueil à prestations restreintes, près de 80% des éducatrices et éducateurs et 60% des ASE ont 40 ans ou plus; l'âge moyen est respectivement de 47,5 ans et 42,7 ans.

Répartition du personnel éducatif dans les structures d'accueil collectif, selon le groupe d'âge, 2024



Source: OCPE/SRED - Relevé statistique.

II. ACCUEIL FAMILIAL DE JOUR

Dans le domaine de l'accueil familial de jour, on distingue l'accueil familial *dépendant* (accueillantes familiales de jour employées par une structure de coordination ou une crèche familiale) de l'accueil familial *indépendant* (accueillantes familiales de jour regroupées en associations ou *totalemment indépendantes*).

ACCUEILLANTES FAMILIALES DE JOUR (AFJ)

Fin 2024, on dénombre sur le canton de Genève environ 320 accueillantes familiales de jour (AFJ) possédant une autorisation d'exercer délivrée par les autorités publiques.

Parmi ces accueillantes familiales de jour, 163 AFJ dites *dépendantes* sont employées par l'une des trois structures de coordination¹⁰ ou l'une des deux crèches familiales¹¹ existant dans le canton. Le taux moyen d'activité est de 93% pour les AFJ en structures de coordination et de 96% pour celles travaillant dans les crèches familiales.

Les AFJ dites *indépendantes*, regroupées dans l'une des trois associations¹², sont au nombre de 79 en 2024, leur taux moyen d'activité s'élève à 81%. Enfin, on dénombre 84 AFJ *totalemment indépendantes*¹³ (hors associations) exerçant dans le canton de Genève.

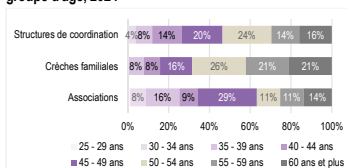
Nombre d'accueillantes familiales de jour, selon le type de structure

	2023	2024
Accueil familial		
<i>dépendant</i>	166	163
Structures de coordination	129	125
Crèches familiales	37	38
<i>indépendant</i>	141	163
Associations	88	79
Hors associations*	53	84

* Données SASAJ. Source: OCPE/SRED - Relevé statistique.

Concernant la répartition par âge des accueillantes familiales de jour, plus de 80% d'entre elles sont âgées de 40 ans et plus. Cette proportion est d'environ 88% pour les structures de coordination, de 75% pour les associations, alors qu'elle atteint 92% au sein des crèches familiales. Les accueillantes familiales de jour de plus de 60 ans représentent entre 14% et 21% des effectifs pour ces trois types d'accueil.

Répartition des accueillantes familiales de jour, selon le groupe d'âge, 2024



Source: OCPE/SRED - Relevé statistique.

PLACES OFFERTES

En 2024, l'accueil familial dépendant offre 510 places en ETP pour les enfants d'âge préscolaire. Les modalités de calcul des places en accueil familial de jour ont été revues en 2024 afin de les rendre comparable avec les places en accueil collectif. Ainsi, les données 2024 pour l'accueil familial de jour ne sont pas comparables avec celles de 2023.

Le nombre d'enfants accueillis dans les structures de coordination et dans les crèches familiales est quasiment stable en 2024. Ces structures accueillent respectivement 346 et 127 enfants fin 2024. À l'échelle du canton, l'accueil familial de jour dépendant représente une offre de 2,5 places pour 100 enfants résidents d'âge préscolaire.

3

Nombre de places* en accueil familial de jour pour les enfants d'âge préscolaire et taux d'offre

	2023		2024	
	Nb. places	Taux d'offre	Nb. places	Taux d'offre
Accueil familial				
<i>dépendant</i>	414	2.0%	510	2.5%
Structures de coordination	285	1.4%	368	1.8%
Crèches familiales	130	0.6%	142	0.7%
<i>indépendant</i>	117	0.6%	165	0.8%
Associations	117	0.6%	165	0.8%

* Nombre de places en ETP, soit 45 h, par semaine.

N.B. Suite à une modification des modalités de calcul concernant le nombre de places en ETP, les données 2024 ne sont pas comparables avec celles de 2023.

Sources: OCPE/SRED - Relevé statistique; OCSTAT.

Nombre d'enfants d'âge préscolaire accueillis dans les structures d'accueil familial

	2023		2024	
	Nb. enfants	Nb. enfants / place	Nb. enfants	Nb. enfants / place
Accueil familial				
<i>dépendant</i>	479	1.2	473	0.9
Structures de coordination	350	1.2	346	0.9
Crèches familiales	129	1.0	127	0.9
<i>indépendant</i>	182	1.5	198	1.2
Associations	182	1.5	198	1.2

N.B. Suite à une modification des modalités de calcul concernant le nombre de places en ETP, les données 2024 sur le nombre d'enfants par place ne sont pas comparables avec celles de 2023.

Source: OCPE/SRED - Relevé statistique.

Pour l'accueil familial indépendant regroupé en association, le nombre de places ETP pour les enfants d'âge préscolaire s'élève à 165 places en 2024. Le nombre d'enfants accueillis est en légère augmentation (+16 par rapport à 2023), soit 198 enfants accueillis en 2024.

À l'échelle du canton, cette offre représente 0,8 places pour 100 enfants résidents d'âge préscolaire.

CONCLUSION

L'offre d'accueil préscolaire poursuit son développement, avec l'ouverture régulière de nouvelles structures d'accueil collectif à prestations élargies de type crèche dans le canton. Cette tendance correspond en effet aux attentes et aux besoins des familles (cf. *Focus n°31*). Toutefois, l'offre présente des différences d'une commune à l'autre, comme le montre le *Focus* sur les disparités territoriales de l'offre d'accueil préscolaire (cf. *Focus n°33*).

Alexandre Jaunin, Laure Martz

Encadré: Prise en charge des enfants à domicile¹⁴

À Genève, la structure *Mary Poppins* (entreprise sociale et solidaire de la Fondation 022 Familles) propose une prise en charge institutionnelle des enfants au domicile des familles depuis 2008.

Fin 2024, on comptabilise 145 assistantes parentales, près de 90% d'entre elles étant âgées de 40 ans et plus. Ces assistantes prennent en charge 122 enfants d'âge préscolaire et 23 enfants d'âge scolaire au domicile des familles genevoises. On compte ainsi 107 familles, réparties dans près de vingt communes du canton, bénéficiant de cette offre. *Source: Mary Poppins (fin 2024)*

Les assistantes parentales doivent suivre une formation de 14 semaines (dont un stage pratique dans le domaine de la petite enfance). Cette formation s'adresse aux femmes d'au moins 25 ans et jusqu'à 55 ans aidées financièrement par l'Hospice général répondant aux critères d'éligibilité des emplois de solidarité. Ce dispositif de formation et de placement en emploi est géré par la Fondation 022 Familles en collaboration avec l'office cantonal de l'emploi.

Encadré: Relevé statistique de la petite enfance dans le canton de Genève

Un relevé statistique est mené chaque année depuis 2014 auprès de l'ensemble des structures d'accueil de la petite enfance situées sur le canton de Genève. Ce relevé statistique est assuré par l'OCPE/SRED et est inscrit dans le Règlement de la loi sur l'accueil préscolaire (RAP-J 6 28.01, art. 7). Toutes les structures d'accueil collectif bénéficiant d'une autorisation d'exploitation du service d'autorisation et de surveillance de l'accueil de jour (SASAJ) participent à ce relevé statistique (hormis les haltes garderies), ainsi que les structures de coordination pour l'accueil familial de jour et les crèches familiales. Les associations qui regroupent des accueillantes familiales de jour et la structure *Mary Poppins* participent également à ce relevé.

4

Notes

¹ Enfants âgés de moins de 4 ans révolus au 31 juillet.

² Dans le canton de Genève, on distingue deux types de structures d'accueil collectif: (i) celles à prestations élargies de type crèche: structures ouvertes au moins 45 heures par semaine et au moins 45 semaines par an, avec un repas de midi proposé; (ii) celles à prestations restreintes de type jardin d'enfants: structures ne remplissant pas les trois conditions cumulatives précédentes.

³ Le nombre de places représente la capacité d'accueil d'une structure et correspond au nombre de places autorisées par le SASAJ et exploitées. Pour les structures à prestations restreintes, avant 2015, le nombre de places est une moyenne entre la capacité d'accueil du matin et celle de l'après-midi; depuis 2015, il correspond au nombre de places maximum sur une demi-journée.

⁴ Pour les structures d'accueil subventionnées ou exploitées par les communes, la participation financière des parents est fixée en fonction de leur capacité économique et du nombre d'enfants à leur charge (LAPr, art. 20).

⁵ Pour rappel, le Conseil d'Etat a fixé comme objectif à atteindre à l'horizon 2029 un taux d'offre en places d'accueil de 44% à l'échelle du canton. Ce taux comprend les places financées par les communes dans les crèches et les structures pour l'accueil familial de jour (structure de coordination et crèche familiale). En 2024, il représente 38,1%.

⁶ Le personnel éducatif comprend toutes les personnes exerçant une fonction éducative auprès des enfants. Ne sont pas compris le personnel administratif et technique et le personnel en formation (stagiaire, apprentis) ainsi que le personnel de direction.

⁷ À noter qu'une partie des auxiliaires se forment et obtiennent un Certificat fédéral de capacité (CFC) d'assistant et d'assistante socio-éducative en en réalisant une validation des acquis de l'expérience (VAE).

⁸ Dans le canton de Genève, on distingue notamment:

(i) Educateurs et éducatrices de l'enfance (EDE): personnes engagées en qualité d'éducateur et éducatrice qui doivent être au bénéfice d'une formation professionnelle en éducation de la petite enfance et être titulaire d'un diplôme professionnel de niveau tertiaire reconnu équivalent au diplôme décennal dans le canton de Genève (Ecole supérieure d'éducatrices et d'éducateurs de l'enfance);

(ii) Assistantes et assistants socio-éducatifs (ASE): personnes engagées en qualité d'ASE détenant un certificat fédéral de capacité d'ASE ou d'une formation jugée équivalente;

(iii) Auxiliaires éducateurs/éducatrices: personnes au bénéfice d'une formation de niveau secondaire II achevée et d'une expérience dans le domaine de la petite enfance ou du social;

(iv) Aides: personnes au bénéfice d'une formation de niveau secondaire II achevée en attente, généralement, d'une formation dans le domaine de la petite enfance.

⁹ Les AFJ totalement indépendantes ne font pas partie du relevé statistique; cela nécessiterait un recensement individuel auprès de chaque accueillante familiale totalement indépendante.

¹⁰ AFJ Genève Sud-Ouest, AFJ Meyrin-Vernier-Mandement, AFJ Rhône-Sud.

¹¹ Flottille et Pastourelle.

¹² Supernounou, Le Couffin et Koala.

¹³ Source SASAJ.

¹⁴ La prise en charge des enfants à domicile se distingue de la prise en charge hors du foyer familial notamment par le fait que celle-ci n'est pas soumise à autorisation et à surveillance (cf. *Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants* de 1977).

Publications de l'OCPE/SRED

- Jaunin, A., Martz, L. (2025). « [Petite enfance à Genève: quelle offre territoriale en 2024 ?](#) ». Focus n°33, avril. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L. (2025). « [Petite enfance à Genève: données statistiques 2024](#) ». Focus n°32, avril. Genève: OCPE/SRED.
- Brüderlin, M., Jaunin, A. (2024). « [Enquête famille 2023: prise en charge extra-parentale des jeunes enfants dans le canton de Genève](#) ». Focus n°31, mars. Genève: OCPE/SRED.
- Brüderlin M., Jaunin A. (2023). [Critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire dans le canton de Genève](#). Rapport final sur mandat de la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP). Canton de Genève - OCPE/SRED.
- Jaunin, A. (2020). « [Prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève - Le recours au jardin d'enfants](#) ». Focus n°22, décembre. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L. (2020). « [Prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève - Le recours à la crèche](#) ». Focus n°21, juin. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Valarino, I. (2019). [Le réseau intercommunal pour l'accueil familial de jour Genève Sud-Ouest. Enquête auprès des accueillantes familiales et des familles placeuses](#). Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L., (2018). « [La prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève en 2018](#) ». Focus n°16, décembre. Genève: OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Brüderlin, M., Jaunin, A. (2017). [Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire. Description des pratiques tarifaires 2015/2016 et simulations des tarifs](#). Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Benninghoff, F. (2016). « [Petite enfance à Genève: dépenses consacrées par les familles genevoises pour l'accueil des jeunes enfants](#) ». Focus n°11, octobre. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Benninghoff, F. (2015). « [Facteurs sociodémographiques influençant le choix d'un mode d'accueil pour les jeunes enfants](#) ». Focus n°7, août. Genève: OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Benninghoff, F. (2015). « [Facteurs sociodémographiques influençant la prise en charge extra-parentale des jeunes enfants](#) ». Focus n°6, août. Genève: OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Jaunin, A. (2015). « [Accueil des jeunes enfants et horaires de travail des parents](#) ». Focus n°3, janvier. Genève: OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Jaunin, A. (2014). « [Accueil des jeunes enfants: disparités géographiques dans le canton de Genève](#) ». Focus n°2, novembre. Genève: OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Jaunin, A. (2014). « [Accueil des jeunes enfants: premiers résultats de l'enquête auprès des familles genevoises](#) ». Focus n°1, octobre. Genève: OCPE/SRED.

**Critères d'accès et pratiques tarifaires
en matière d'accueil préscolaire
dans le canton de Genève**

**Rapport final sur mandat de la Fondation pour le
développement de l'accueil préscolaire (FDAP)**



**Marc Brüderlin
Alexandre Jaunin**

Décembre 2023



Critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire dans le canton de Genève

**Rapport final sur mandat de la Fondation pour le
développement de l'accueil préscolaire (FDAP)**

**Marc Brüderlin
Alexandre Jaunin**

Décembre 2023

Remerciements

La présente étude n'aurait pu être réalisée sans la collaboration des communes que nous avons sollicitées pour participer au relevé des informations concernant les critères d'accès et les pratiques tarifaires en usage dans les structures d'accueil de la petite enfance qu'elles financent. Que toutes en soient grandement remerciées. Nos remerciements s'adressent aussi au Département des finances pour la transmission de différentes statistiques pour les besoins de nos simulations, ainsi qu'à la Fondation pour le développement de l'accueil pour leur patience et leur écoute.

Un grand merci à Aurore Duteil (directrice adjointe du SRED et répondante de la direction) pour son précieux soutien tout au long de ce projet.

Notre reconnaissance s'adresse finalement à Narain Jagasia pour sa relecture et son soigneux travail d'édition.

Compléments d'information :

Alexandre Jaunin, responsable de
l'Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE/SRED)
Tél. +41/0 22 546 71 49
alexandre.jaunin@etat.ge.ch

Marc Brüderlin, collaborateur scientifique au SRED
Tél. +41/0 22 546 71 50
marc.bruderlin@etat.ge.ch

Responsable de l'édition :

Narain Jagasia
Tél. +41/0 22 546 71 14
narain.jagasia@etat.ge.ch

Internet :

<http://www.ge.ch/sred>

Diffusion :

Service de la recherche en éducation (SRED)
12, quai du Rhône - 1205 Genève
Tél. +41/0 22 546 71 00
Fax +41/0 22 546 71 02

Document 23.035

*Le contenu de ce document n'engage que la responsabilité
du service de la recherche en éducation.*

Table des matières

Résumé	5
Zusammenfassung	7
Introduction	9
Contexte de l'étude	9
Mandat et objectifs de l'étude	10
Démarche méthodologique.....	10
Périmètre de l'étude et lecture des résultats.....	11
Structure du rapport.....	12
1. L'accès aux structures d'accueil de la petite enfance	13
1.1 Financement, exploitation et gouvernance	13
1.2 Disponibilité des informations et public cible	14
1.3 Critères d'accès et ordres de priorité	15
1.4 Modalités d'inscription et types d'abonnement	19
1.5 Éléments de facturation	21
1.6 Résumé de la partie 1	24
2. Les pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire	27
2.1 Principes de base et système de tarification	27
2.2 Revenus des familles pris en compte pour déterminer les tarifs	28
2.3 Les caractéristiques des grilles tarifaires	31
2.4 Résumé de la partie 2.....	35
3. Comparaison des tarifs pratiqués dans les communes genevoises	37
3.1 Simulation des tarifs : principe et méthode.....	37
3.2 Tarifs bruts selon la commune.....	37
3.3 Tarifs bruts selon le nombre d'enfants à charge.....	40
3.4 Participation des familles au coût d'une place	41
3.5 Impôts, tarifs nets et déduction des frais de garde	43
3.6 Résumé de la partie 3.....	45
4. Synthèse et discussion	47
Bibliographie	53

Annexes	54
Annexe 1. Nombre de places d'accueil préscolaire financées par les communes genevoises, 2021 ...	55
Annexe 2. Taux d'offre en places d'accueil préscolaire financées par les communes genevoises, 2021 ...	56
Annexe 3. Exemple de grille tarifaire	57
Annexe 4. Caractéristiques des familles ayant au moins un enfant accueilli en crèche (Enquête famille 2018).....	58
Annexe 5. Familles-types et niveaux de revenu retenus pour les simulations des tarifs	59
Annexe 6. Paramètres pour les simulations des tarifs.....	60
Annexe 7. Tarif annuel brut pour un accueil à plein temps en structure d'accueil préscolaire, selon le niveau de revenu annuel brut.....	61
Annexe 8. Tarif annuel brut pour un accueil à 80% en structure d'accueil préscolaire, selon le nombre d'enfants à charge et la situation d'accueil	62
Annexe 9. Tarif annuel brut pour un accueil à 80% en structure d'accueil préscolaire pour une famille monoparentale, selon le niveau de revenu annuel brut	63

Résumé

Hormis la disponibilité en termes de places, l'accès aux structures d'accueil préscolaire dépend en particulier des critères d'admission en vigueur dans les communes et de la politique tarifaire adoptée par ces dernières à l'égard des familles. Dans un contexte de pénurie de places comme on en observe dans le canton de Genève, les critères d'accès tout comme les tarifs pratiqués peuvent ainsi être un sujet particulièrement sensible pour les familles, mais également au niveau politique.

Dans le canton de Genève, l'accueil préscolaire est financé principalement par les communes. Elles prennent ainsi en charge la construction des structures d'accueil préscolaire ainsi que leur exploitation, après déduction de la participation financière des parents.

Les politiques d'admission, tout comme les politiques tarifaires, sont de leur ressort. Peu d'éléments figurent à ce sujet dans la loi. Les structures d'accueil préscolaire financées par celles-ci doivent être ouvertes à tous les enfants sans discrimination, un accès prioritaire pouvant être donné aux habitants de la commune et/ou à ceux qui y travaillent, et la participation financière des parents doit être fixée en fonction de leur capacité économique et du nombre d'enfants à leur charge.

Depuis 2020, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'accueil préscolaire (LAPr), les entreprises et le canton participent au développement de l'accueil préscolaire en soutenant financièrement les communes¹ à travers un fonds géré par la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP) créée dans ce but. Outre la gestion de ce fonds, cette fondation a différentes tâches, par exemple de proposer au Conseil d'État un taux d'offre à atteindre (en places d'accueil préscolaire)², mais aussi de rédiger des recommandations relatives aux critères d'accès et à la tarification dans le domaine de l'accueil préscolaire afin d'encourager une politique de la petite enfance plus harmonisée entre les communes. L'OCPE/SRED a ainsi réalisé sur mandat de la FDAP une étude qui s'inscrit dans ce cadre, et dont les résultats – issus des données récoltées auprès des communes – sont détaillés dans le présent document.

Il en ressort que si certains principes communs relatifs à l'accès aux structures d'accueil de type crèche et à la tarification se retrouvent dans les réglementations des communes, on observe des manières fortement différenciées de considérer les critères d'accès et de les prioriser, les deux principaux critères de priorisation pour obtenir une place en crèche étant le lieu de résidence et la situation professionnelle des parents. On constate aussi des différences concernant les modalités d'inscription, la fréquentation minimum exigée et les abonnements possibles, ou encore le traitement des déménagements en cours d'année. Concernant plus spécifiquement les tarifs, outre les différences de niveau qui s'observent et qui peuvent varier du simple au double pour une situation familiale et financière similaire, les revenus des familles considérés pour déterminer leur participation financière, les rabais fratries octroyés, ou encore les caractéristiques des grilles tarifaires peuvent sensiblement varier d'une commune à l'autre.

L'ensemble des disparités relevées au sein du canton montre que certaines pratiques et éléments constitutifs de l'accès aux structures d'accueil préscolaire nécessiteraient une meilleure harmonisation.

¹ Dans le canton de Genève, cette contribution des entreprises et du canton fait suite à l'adoption de la réforme des entreprises (RFFA) par le peuple en 2019 qui fixe notamment la participation des employeurs à 0,07% de la masse salariale. Les montants, environ 20 millions de francs, sont redistribués aux communes suivant une clé de répartition qui prend notamment en compte le nombre de places d'accueil préscolaire financées par la commune (de type crèche ou en accueil familial de jour pour autant que les accueillantes soient employées dans une structure).

² Le Conseil d'État a ainsi fixé en mai 2021 le taux d'offre d'accueil à atteindre à 44% à l'horizon 2029. Cet objectif représente la création d'environ 2800 places d'accueil subventionnées ou exploitées par les communes en 10 ans.

Zusammenfassung

Der Zugang zu vorschulischen Betreuungseinrichtungen hängt nicht nur von der Verfügbarkeit von Plätzen ab, sondern auch von den Zulassungskriterien und der Preispolitik der Gemeinden gegenüber den Familien. In einem Umfeld mit begrenzten Plätzen, wie es im Kanton Genf der Fall ist, können sowohl Zugangsbedingungen als auch Tarife sensible Themen für Familien und ebenso auf politischer Ebene sein.

Im Kanton Genf wird die Vorschulbetreuung hauptsächlich von den Gemeinden finanziert. Sie übernehmen die Kosten für den Bau und den Betrieb der Vorschuleinrichtungen nach Abzug der Elternbeiträge.

Sowohl die Zulassungs- als auch die Preispolitik liegen im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Das Gesetz enthält hierzu nur wenige Angaben. Die gemeindlich finanzierten Vorschuleinrichtungen sollten für alle Kinder ohne Diskriminierung zugänglich sein. Ein bevorzugter Zugang kann Einwohnern der Gemeinde und/oder Personen, die in der Gemeinde arbeiten, gewährt werden. Die finanzielle Beteiligung der Eltern sollte entsprechend ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse und der Anzahl der von Ihnen zu versorgenden Kinder festgelegt werden.

Im Rahmen des neuen Gesetzes über die Vorschulbetreuung (Französisch: loi sur l'accueil préscolaire, LAPr) unterstützen die Unternehmen und der Kanton seit 2020 die Gemeinden^(a) finanziell bei der Entwicklung durch einen Fonds. Zu diesem Zweck wurde die Stiftung für die Entwicklung der Vorschulbetreuung (Französisch: Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire, FDAP) gegründet, welche den Fonds verwaltet. Diese Stiftung hat neben der Verwaltung auch andere Aufgaben, wie z.B. dem Regierungsrat eine zu erreichende Quote für das Angebot an Betreuungsplätzen im Vorschulalter^(b) vorzuschlagen und Empfehlungen zu den Zugangskriterien und Tarifen im Vorschulbereich zur Förderung einer harmonisierten Politik der Kleinkindbetreuung zwischen den Gemeinden abzugeben. Das Observatorium der Kleinkinderbetreuung (Französisch: Observatoire cantonal de la petite enfance OCPE), das beim Bildungsforschungsdienst (SRED) angesiedelt ist, hat in diesem Zusammenhang im Auftrag der FDAP eine Studie durchgeführt. Die Ergebnisse, die auf den, bei den Gemeinden erhobenen Daten beruhen, werden im vorliegenden Dokument ausführlich beschrieben.

Daraus wird ersichtlich, dass die kommunalen Regelungen zwar einige gemeinsame Grundsätze in Bezug auf den Zugang zu Kindertageseinrichtungen und die Preisgestaltung enthalten. Es gibt aber sehr unterschiedliche Arten, Zugangskriterien zu betrachten und zu priorisieren: Die beiden wichtigsten Priorisierungskriterien für einen Krippenplatz sind der Wohnort und die berufliche Situation der Eltern. Unterschiede gibt es auch bei den Anmeldemodalitäten, der geforderten Mindestbesuchszahl und den möglichen Abonnements sowie bei der Behandlung von Umzügen im Laufe des Jahres.

Was die Tarife betrifft werden grosse Unterschiede beobachtet, die bei ähnlichem familiären und finanziellen Hintergrund mehr als das Doppelte betragen können. Das Einkommen der Familien, das zur Bestimmung der finanziellen Beteiligung berücksichtigt wird, gewährte Geschwisterrabatte, oder Tarifabellendaten, können von Gemeinde zu Gemeinde erheblich variieren.

Die grosse Anzahl der innerhalb des Kantons festgestellten Disparitäten zeigt, dass bestimmte Praktiken und konstitutive Elemente des Zugangs zu vorschulischen Betreuungseinrichtungen eine bessere Harmonisierung erfordern.

^(a) Im Kanton Genf folgt dieser Beitrag der Unternehmen und des Kantons der Annahme der Unternehmensreform (Französisch: RFFA) durch das Volk im Jahr 2019. Diese legt insbesondere die Beteiligung der Arbeitgeber auf 0,07 % der Lohnsumme fest. Die Beträge, rund 20 Millionen Franken, werden an die Gemeinden nach einem Schlüssel verteilt, der insbesondere die Anzahl der von der Gemeinde finanzierten Betreuungsplätze (vom Typ Kinderkrippe oder Tagesfamilienbetreuung, sofern die Betreuenden bei einer Einrichtung angestellt sind) berücksichtigt.

^(b) So legte der Regierungsrat im Mai 2021 die bis 2029 zu erreichende Quote des Betreuungsangebots auf 44 % fest. Dieses Ziel entspricht der Schaffung von rund 2800 subventionierten oder von den Gemeinden betriebenen Betreuungsplätzen innerhalb von 10 Jahren.

Introduction

Contexte de l'étude

Dans le canton de Genève, le développement de l'accueil préscolaire est principalement financé et porté par les communes. Si, conformément à la loi³, celles-ci ont mis en place une tarification en fonction du revenu des parents, des différences importantes existent, notamment en ce qui concerne la manière d'appliquer des critères d'accès, de prendre en compte les revenus des parents pour déterminer les tarifs, d'élaborer les grilles tarifaires ou encore d'accorder des réductions fratrices lorsqu'une petite sœur ou un petit frère fréquente également une structure d'accueil préscolaire.

En 2012, la Cour des Comptes relevait, entre autres, dans son rapport d'audit de gestion relatif au dispositif genevois pour l'accueil de la petite enfance⁴, que « les disparités résultant des différentes organisations et politiques communales mises en place engendrent une inégalité de traitement des parents placeurs face aux tarifications qui leur sont appliquées, suivant la commune d'habitation, voire même de l'institution de la petite enfance fréquentée ». La Cour des Comptes recommandait notamment aux communes « de déterminer un système de facturation intercommunale unique, qui fixe uniformément pour l'ensemble des communes au moins les aspects suivants : des grilles tarifaires standards ; une base de calcul unifiée du revenu annuel des parents, et des documents corroboratifs y afférents ; des frais d'inscription/de dossier fixe ; des réductions tarifaires ou de réservations uniformes »⁵.

En 2013, le bureau Evaluanda a été mandaté par l'Association des communes genevoises (ACG) pour réaliser une étude comparative sur les pratiques de tarification, ceci sur la base d'un échantillon de six communes genevoises, et animer des travaux en commission en vue d'étudier le potentiel d'harmonisation du calcul des revenus des familles. Les travaux n'ont toutefois pas abouti à la proposition d'un calcul uniforme ou de principes de calcul communs.

En 2016, la Conseillère d'État à la tête du DIP, d'entente avec le comité de pilotage qui était chargé de la préparation de l'avant-projet de loi relatif à l'accueil préscolaire, entité au sein de laquelle les communes et l'ACG étaient représentées, a mandaté l'OCPE/SRED pour mener une étude comparative sur les pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire auprès des communes finançant des places dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche. Cette étude a donné lieu à un rapport public⁶ et le critère du « nombre d'enfants à leur charge » a été ajouté dans l'article 20 de la nouvelle loi sur l'accueil préscolaire (LAPr, J6 28) qui traite de la participation financière des parents⁷.

Depuis 2020, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'accueil préscolaire (LAPr) qui, conformément à l'article 200 de la constitution genevoise⁸, a notamment pour objectif de développer l'offre de places d'accueil de jour pour les enfants en âge préscolaire afin d'atteindre un taux d'offre d'accueil adapté aux besoins (art. 2, lettre a de la LAPr), les employeurs et le canton participent aussi à ce développement en alimentant un fonds dont les montants sont redistribués aux communes genevoises par la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP)⁹ créée à cet effet.

³ La participation financière des parents pour les places d'accueil préscolaire subventionnées ou exploitées par les communes est fixée en fonction de leur capacité économique et du nombre d'enfants à leur charge (art. 20 de la LAPr).

⁴ Cour des comptes (2012). *Audit de gestion relatif au Dispositif genevois pour l'accueil de la petite enfance*. Rapport N° 49 : Genève.

⁵ Voir la recommandation 32 dudit rapport.

⁶ Benninghoff F., Brüderlin M., Jaunin A. (2017). *Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire. Description des pratiques tarifaires 2015/2016 et simulations des tarifs*. Canton de Genève - OCPE/SRED.

⁷ L'étude de l'OCPE sur les pratiques tarifaires « ...a mis en évidence que ces deux critères cumulés et intégrés comme principes de base dans le calcul des tarifs et du revenu déterminant favorisait les familles et l'équité entre elles » (Exposé des motifs du projet de loi sur l'accueil préscolaire).

⁸ « L'offre de places d'accueil de jour pour les enfants en âge préscolaire est adaptée aux besoins ».

⁹ Cette contribution des employeurs et du canton fait suite à l'adoption de la réforme des entreprises (RFFA) par le peuple en 2019 qui fixe notamment la participation des employeurs à 0,07% de la masse salariale. Les montants, environ 20 millions de francs, sont redistribués aux communes suivant une clé de répartition selon le nombre de places d'accueil préscolaire financées la commune (de type crèche ou en accueil familial de jour pour autant que les accueillantes soient employées dans une structure) et son nombre d'enfants en âge préscolaire, en lien aussi avec sa fortune.

La FDAP a ainsi pour mission principale de soutenir et favoriser le développement de l'accueil préscolaire dans les communes genevoises. Dans cette optique, elle a pour tâche d'encourager une politique de la petite enfance plus harmonisée entre les communes, en proposant notamment des recommandations en ce qui concerne les critères d'accès et la tarification. C'est dans ce but que s'inscrit cette étude.

Enfin, l'accueil préscolaire a récemment fait l'objet, au niveau suisse, d'études¹⁰, de rapports¹¹ et de recommandations, notamment sur les tarifs. La Commission fédérale pour les questions familiales (COFF) a ainsi fait part de ses recommandations à ce sujet en 2021 et les Conférences des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de l'instruction publique (CDIP) en 2022. En outre, un projet visant à pérenniser le soutien fédéral à l'accueil extrafamilial – et notamment à diminuer la facture des parents – est en discussion au niveau fédéral.

Mandat et objectifs de l'étude

Dans ce contexte et en vue de répondre à ses exigences légales¹², la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP) a mandaté l'OCPE/SRED pour mener une nouvelle étude comparative sur les critères d'accès et les pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire auprès des communes finançant des places dans les structures d'accueil à prestations élargies ou dans des structures de coordination pour l'accueil familial de jour.

Cette étude a pour principal objet d'apporter les éléments nécessaires à la FDAP afin qu'elle puisse élaborer et proposer des recommandations en la matière. Cette étude devait ainsi notamment comprendre :

- un relevé et une description de l'ensemble des conditions et critères d'accès adoptés par les communes, des modalités d'inscription, des manières de calculer les revenus des familles afin de déterminer les tarifs, et de l'ensemble des grilles tarifaires en vigueur dans les communes (tarif maximum et minimum, revenu plafond, revenu plancher, etc.) ;
- des simulations des tarifs afin de pouvoir comparer le niveau des tarifs pour différentes configurations familiales ;
- des éléments de comparaison intercantonale et internationale.

Ces différents éléments ont fait l'objet de plusieurs présentations aux membres du Conseil de fondation de la FDAP au cours de l'année 2022. Le présent rapport expose les principaux résultats de cette étude. Pour des éléments de comparaison intercantonale et internationale, il convient de se référer aux rapports d'Ecoplan (2020) et d'Infras (2021) ou encore à l'étude du Crédit Suisse (2021).

Démarche méthodologique

Pour répondre à ces objectifs, une démarche en deux temps a été adoptée. Dans un premier temps, une enquête a été menée auprès de toutes les communes genevoises finançant des places d'accueil dans des structures à prestations élargies de type crèche et dans des structures de coordination pour l'accueil familial de jour afin de recenser et décrire, pour chaque commune, les différents éléments en lien avec les critères d'accès et les tarifs appliqués.

Dans un second temps, pour chaque commune, l'ensemble des éléments pris en compte pour déterminer les tarifs a permis de réaliser des simulations selon différentes configurations familiales et situations financières, ce qui permet de rendre comparable les tarifs pratiqués par les communes.

¹⁰ Voir notamment l'étude du Crédit Suisse (2021) qui propose une comparaison régionale des frais de garde des enfants.

¹¹ Voir les rapports ECOPLAN/CDAS (2020) et INFRAS (2021).

¹² La Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP) a notamment pour mission : (1) de proposer des recommandations quant aux critères d'accès aux structures d'accueil préscolaire et dresser un rapport sur cette question (art. 23, lettre j) de la LAPr) et (2) de publier une grille de référence des tarifs pour les structures d'accueil à prestations élargies et les structures de coordination pour l'accueil familial de jour (art. 23, lettre k de la LAPr).

Les communes concernées ont été sollicitées au printemps 2021. Dans huit communes, le règlement et/ou les tarifs ont connu une modification durant l'année 2021. En outre, les trois structures de coordination pour l'accueil familial de jour ont été réinterrogées au mois de septembre 2021 afin de prendre en compte les répercussions de l'introduction de salaire minimum (modification de la LIRT suite à la votation du 27.09.20) dans leur règlement et leur tarification.

Au final, les règlements et les grilles tarifaires les plus récents ont été pris en compte et correspondent à ceux en vigueur durant l'année scolaire 2021-2022.

Périmètre de l'étude et lecture des résultats

Le périmètre de cette étude comprend toutes les communes genevoises finançant des places dans des structures d'accueil à prestations élargies¹³ de type crèche, dans des structures de coordination pour l'accueil familial de jour ou dans des crèches familiales.

Comparativement à l'étude de 2017, trois communes supplémentaires ont été incluses suite à l'ouverture d'une structure d'accueil à prestations élargies subventionnées par celles-ci alors qu'elles ne finançaient pas ce type de structures auparavant : Aire-la-Ville (2022), Dardagny (2020) et Perly-Certoux (2021).

À noter que deux communes financent des structures dont les règlements et/ou la tarification peuvent être différents. C'est le cas de Plan-les-Ouates et Veyrier et dans ces cas de figure, deux pratiques sont considérées. A contrario, lorsqu'il s'agit d'une crèche intercommunale ou lorsque des communes louent uniquement des places dans une structure principalement financée par une autre commune tout en appliquant le même règlement et des tarifs identiques, une seule pratique est restituée.

Figure 1. Périmètre de l'étude : communes genevoises finançant des places d'accueil dans des structures à prestations élargies, les structures de coordination pour l'accueil familial de jour ou des crèches familiales

Canton de Genève - 45 communes		
Structures d'accueil de la petite enfance à prestations élargies (SAPE-PE)		
44 communes financent des places dans ce type de structure		
20 communes financent une ou plusieurs structures → 22 pratiques à décrire ^(a)	10 communes louent uniquement des places dans une structure principalement financée par une autre commune et appliquent le règlement et les tarifs de la structure	1 commune ne finance aucune place
14 communes cofinancent une ou plusieurs structures intercommunales → 4 pratiques à décrire ^(b)		
Accueil familial de jour		
14 communes cofinancent des places d'accueil dans l'une des trois structures de coordination pour l'accueil familial de jour ^(c)		
1 commune finance des places dans des crèches familiales → 4 pratiques à décrire		

^(a) Deux communes financent des structures dont les règlements et/ou la tarification sont différents.

^(b) Il existe six structures intercommunales dans le canton dont trois concernent le même regroupement de communes.

^(c) Fin 2021, onze communes seront concernées suite au retrait de trois d'entre elles de l'une des structures de coordination.

L'ensemble des places financées par les communes genevoises sont présentées en annexe (cf. *Annexe 1*).

¹³ Structures ouvertes au moins 45 heures par semaine, avec repas de midi et une ouverture annuelle sur au moins 45 semaines.

Structure du rapport

La première partie de ce rapport présente les différents éléments relatifs à l'accès aux structures d'accueil de la petite enfance (conditions d'admission, critères d'accès, ordre de priorité ou encore modalités d'inscription). Les pratiques tarifaires sont décrites dans une deuxième partie où sont notamment abordées les questions de revenu déterminant, de déductions ou de caractéristiques des grilles tarifaires. Le dernier chapitre de ce rapport présente, à travers des simulations, les tarifs pratiqués par les communes genevoises et facturés aux parents, ceci pour différentes configurations familiales et niveaux de revenu.

Un résumé des résultats se trouve à la fin de chacune de ces parties. Enfin, une synthèse et discussion des résultats se situe à la fin de ce rapport.

1. L'accès aux structures d'accueil de la petite enfance

1.1 Financement, exploitation et gouvernance

Financement

Dans le canton de Genève, les structures d'accueil préscolaire bénéficient principalement d'un financement public, puisque 87% des places offertes dans les structures d'accueil à prestations élargies¹⁴ de type crèche sont financées par les communes (Jaunin & Martz, 2022). Depuis 2020, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'accueil préscolaire (LAPr, J 6 28), les employeurs et le canton participent au développement de l'accueil préscolaire en alimentant un fonds dont les montants sont redistribués aux communes genevoises qui subventionnent ou exploitent des structures d'accueil (cf. *Contexte de l'étude* en introduction pour plus de détails).

Le mode de financement des structures subventionnées par les communes genevoises correspond à un financement par l'objet lié à la prestation¹⁵. Plus concrètement, ce financement public prend la forme d'une couverture de l'excédent de charges (garantie de déficit). Les subventions sont liées à la structure d'accueil et dépendent notamment du nombre d'enfants effectivement pris en charge et de la participation financière des parents.

Exploitation et gouvernance

Dans le canton de Genève, les entités qui exploitent les structures d'accueil préscolaire subventionnées par les communes, dont le rôle principal est celui d'employeur, sont multiples. Fin 2021, étant donné le nombre élevé de structures subventionnées par la Ville de Genève, la majorité des structures d'accueil à prestations élargies subventionnées par les communes genevoises étaient gérées par des comités associatifs (*Figure 2*).

Figure 2. Statut des organismes responsables de l'exploitation des structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises, 2021

Statut	Structure d'accueil à prestations élargies	
	Nombre	En %
Association	60	55%
Fondation ^(a)	22	20%
Structure municipale	14	13%
Prestataire privé (contrat de prestation) ^(b)	11	10%
Groupement intercommunal	2	2%
Total	109	100%

^(a) Fondation d'intérêt public ou de droit privé.

^(b) Dans cette situation, les structures sont constituées en groupement intercommunal, en fondation ou en tant qu'association.

Source : OCPE/SRED (2023)

En Ville de Genève, ce sont seize associations et cinq fondations distinctes qui exploitent les cinquante-trois structures d'accueil à prestations élargies qu'elle subventionne. À Carouge, et avant septembre 2022 à Lancy, les structures d'accueil à prestations élargies subventionnées – cinq dans chacune de ces deux communes – étaient exploitées par différentes associations.

¹⁴ Structures ouvertes au moins 45 heures par semaine, avec repas de midi et une ouverture annuelle sur au moins 45 semaines.

¹⁵ Une autre forme de financement est le financement direct ou indirect du sujet (pour en savoir plus, cf. Ecoplan, 2020, p.45-46).

Dans quatre communes (Bernex, Meyrin, Plan-les-Ouates et Vernier), cinq depuis septembre 2022 (Lancy), les structures d'accueil préscolaire sont municipalisées. En Ville de Genève, les structures du secteur Marie Goegg-Pouchouline seront municipalisées en 2023 ainsi que toutes les nouvelles structures qui ouvriront à partir de cette année-là. À noter que la commune de Plan-les-Ouates subventionne aussi une structure qui est gérée sous une forme associative. Les autres structures subventionnées par les communes sont gérées par des fondations ou exploitées par un prestataire privé dans le cadre d'un partenariat public-privé et d'un contrat de prestation.

À noter que les communes dont les structures sont municipalisées ont toutes un service administratif dédié à la petite enfance ou à l'enfance. C'est aussi le cas à Lancy depuis septembre 2022. Dans les communes où les structures ne sont pas directement exploitées par elles mais subventionnées, le domaine de la petite enfance est souvent inclus dans un service administratif plus large comprenant en général le domaine du social, sauf en Ville de Genève et à Chêne-Bougeries, qui ont elles aussi un service dédié exclusivement à la petite enfance. Quelques communes dont les structures sont exploitées par différentes associations ont un centre d'information pour l'accueil de la petite enfance (gestion centralisée des inscriptions/liste d'attente) ou encore une ou un responsable ou une personne déléguée à la petite enfance.

Quant aux structures de coordination pour l'accueil familial de jour, elles sont exploitées par une association ou un groupement intercommunal, tandis que les deux crèches familiales de la Ville de Genève sont rattachées à des secteurs petite enfance gérés par des associations.

Enfin, les deux principaux éléments qui déterminent la politique d'accès aux structures d'accueil de la petite enfance, soit les critères d'accès et les ordres de priorité ainsi que les tarifs, sont approuvés directement ou indirectement par les autorités communales. Dans quinze communes, les grilles tarifaires sont directement approuvées par les autorités communales. Dans les autres situations (11), leur approbation passe par un conseil de fondation ou intercommunal, toujours composé d'au moins un membre du Conseil administratif de la commune¹⁶.

À noter que dans deux communes (Plan-les-Ouates et Veyrier), les structures sont exploitées par des entités différentes et peuvent ainsi présenter des règlements distincts voire, dans le cas de cette dernière, une tarification différente entre les structures.

1.2 Disponibilité des informations et public cible

Accessibilité aux informations

En règle générale, les différents éléments présentant les critères d'accès, les ordres de priorité, les conditions d'inscription, les types d'abonnement, les modalités de calcul des revenus des parents pour déterminer les tarifs et les grilles tarifaires sont rassemblés dans un règlement. Les grilles tarifaires font parfois l'objet d'un document distinct.

Dans la plupart des cas, ces documents sont accessibles directement sur les pages Internet des communes dédiées à la petite enfance, sur les pages Internet des structures, ou encore sur celles des fondations et prestataires privés exploitant les structures. Dans quelques rares cas, ces documents ne sont pas disponibles. On peut encore noter qu'une commune propose un simulateur en ligne afin que les familles puissent estimer les coûts relatifs à l'accueil de leur enfant en fonction de leur situation économique¹⁷.

Public cible

Dans la plupart des règlements, il est spécifié que l'accueil dans les structures d'accueil de la petite enfance concerne les enfants dès la fin du congé maternité jusqu'à l'entrée à l'école obligatoire (avec des variantes syntaxiques).

Dans dix-sept de ces documents sur vingt-six, il est aussi précisé que les enfants sont accueillis sans distinction d'origine, de religion et de classe sociale, selon différentes variantes syntaxiques (sexe,

¹⁶ Dans quelques rares cas, il peut y avoir une consultation du Conseil municipal ou d'une commission du Conseil municipal.

¹⁷ C'est aussi le cas de la structure de coordination pour l'accueil familial de jour Rhône-Sud qui propose un simulateur en ligne.

race, culture, condition sociale, citoyenneté). Dans un seul cas, sont simplement repris les termes de la loi qui stipulent que « *les places d'accueil préscolaire subventionnées sont ouvertes à tous les enfants sans discrimination* » (LAPr, J6 28, art. 4, al.2).

En outre, dans son chapitre relatif aux enfants à besoins spécifiques, la loi précise aussi que « *tout enfant peut avoir accès aux structures d'accueil préscolaire subventionnées, dans le respect de son bien-être et de ses possibilités de développement, en tenant compte de l'environnement et de l'organisation de la structure d'accueil préscolaire* » (art. 34). Dans la moitié des règlements, il est mentionné de manière explicite que les structures peuvent accueillir des enfants ayant des besoins spécifiques. La collaboration avec des partenaires externes, notamment le service éducatif itinérant (SEI), le service de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (SPEA) ou encore le service de santé de l'enfance et de la jeunesse (SSEJ), est quant à elle souvent mentionnée dans les règlements.

Enfin, dans deux règlements, il est fait mention de la loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (LIJBEP) alors que celle-ci est abrogée en 2015 et ses dispositions ont été intégrées à la loi sur l'instruction publique (LIP). Le règlement sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (RIJBEP) est toutefois resté en vigueur jusqu'au 30 juin 2021, date à laquelle le règlement sur la pédagogie spécialisée (RPSpéc) a été adopté.

1.3 Critères d'accès et ordres de priorité

Si, selon la loi sur l'accueil préscolaire, les places d'accueil préscolaire financées par les communes sont ouvertes à tous les enfants sans discrimination, il est précisé que « *les communes ou groupements de communes peuvent donner un accès prioritaire à leurs habitants et/ou à ceux qui y travaillent* » (art. 4, al. 3 de la LAPr).

Il en découle comme premier constat qu'il existe presque autant de manières de présenter les critères d'accès et de les hiérarchiser que de communes. Les deux principaux critères de priorisation sont le lieu de résidence et la situation professionnelle des parents. Le second constat est que dans la majorité des communes, des conditions d'accès sont édictées alors qu'au sens strict de la loi l'accès aux structures financées par les communes ne peut faire l'objet que d'une priorisation. Étant donné le nombre de places limité et insuffisant pour répondre aux besoins de leurs habitants, les communes préfèrent sans doute ne pas donner de faux espoirs aux familles qui n'habitent pas la commune et dont les parents ne travaillent pas sur le territoire de la commune.

Conditions et critères d'accès

Dans la majorité des communes (21 cas sur 26), l'accès aux structures d'accueil à prestations élargies est réservé aux enfants qui habitent la commune ou à ceux ou celles qui n'habitent pas la commune mais dont au moins un parent travaille sur le territoire communal¹⁸ (Figure 3). Parmi ces communes, l'accès aux structures est prévu par dérogation pour les enfants n'habitants pas la commune mais dont au moins un parent travaille sur le territoire de la commune (3 cas), et dans un cas la place attribuée n'est garantie que pour une année scolaire. Enfin, dans une commune, l'accès est réservé uniquement aux enfants habitant dans la commune.

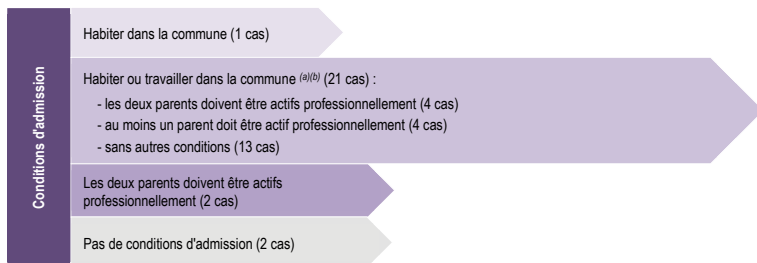
Le fait que les deux parents (ou le parent seul) soient actifs professionnellement est rarement mentionné comme une condition sine qua non pour inscrire son enfant (6 cas), ce critère étant plutôt pris en compte dans les ordres de priorité. Seules deux communes ne précisent pas de condition d'admission dans leur règlement et indiquent uniquement un ordre de priorité, se conformant ainsi par-là avec la marge de manœuvre laissée par la loi.

Quant aux trois structures de coordination pour l'accueil familial de jour, l'accès à cette prestation est réservé aux enfants qui habitent les communes partenaires aux structures ou, dans le cas contraire, à ceux ou celles dont au moins un parent travaille sur le territoire de l'une des communes partenaires. Concernant enfin les deux crèches familiales, subventionnées par la Ville de Genève, à l'instar des autres structures qu'elles subventionnent, les places sont réservées en priorité aux enfants dont les

¹⁸ Pour les groupements intercommunaux, sur le territoire de l'une des communes membres du groupement.

parents sont actifs professionnellement et domiciliés en Ville de Genève, et plus particulièrement à ceux domiciliés dans le quartier où se trouve la structure d'accueil sollicitée. L'accès est possible pour les enfants dont les parents ne sont pas domiciliés en Ville de Genève mais y travaillent.

Figure 3. Conditions d'admission dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



^(a) Ou sur le territoire des communes partenaires.

^(b) Dans trois cas, pour les enfants n'habitant pas dans la commune mais dont au moins un parent travaille sur le territoire de la commune, l'accès est prévu seulement par dérogation. Dans un cas, les parents doivent avoir en outre dans cette situation un taux d'activité minimum de 50%.

Source : OCPE/SRED (2023)

Ordres de priorité

Dans une majorité de règlements, il est au préalable rappelé qu'en dehors des ordres de priorité, les enfants sont accueillis *sous réserve des places disponibles dans les différents groupes d'âge* (20 cas sur 26) et *selon l'ordre d'arrivée dans la liste d'attente* (19 cas sur 26).

En règle générale, les ordres de priorité croisent en premier lieu deux critères, celui du *lieu de domicile des parents ou de celui des enfants* (habiter dans la commune vs ne pas habiter la commune mais y travailler) et celui de la *situation professionnelle des parents* (les deux parents sont actifs professionnellement vs au moins un parent ne travaille pas) (cf. *Encadré 1. Exemples de priorisation de l'accès aux structures d'accueil de la petite enfance*).

Si l'on considère l'ensemble des différentes manières de présenter les conditions et critères d'accès, le premier constat est que parmi les enfants habitant la commune, ceux et celles dont les deux parents sont actifs professionnellement sont toujours prioritaires par rapport à ceux dont un seul parent l'est (sauf pour les familles monoparentales dont le parent travaille).

Le second constat est qu'indépendamment de la situation professionnelle de leurs parents, les enfants qui habitent la commune sont en général prioritaires par rapport à ceux qui n'y habitent pas et dont au moins un parent travaille sur le territoire de la commune. Ce n'est toutefois pas toujours le cas puisque dans quelques communes (5 cas), les enfants qui n'habitent pas dans la commune mais dont les deux parents sont actifs professionnellement et au moins un travaille sur le territoire de la commune sont prioritaires par rapport à ceux qui habitent la commune mais dont au moins un parent n'est pas actif professionnellement.

Par ailleurs, un niveau de priorité est parfois fait entre les enfants qui habitent dans la commune. Deux cas de figure sont observés. Le premier fait une différence entre les enfants dont les parents travaillent sur le territoire communal, qui sont prioritaires, et ceux et celles dont les parents travaillent hors du territoire communal (7 cas). Le second distingue les enfants dont les deux parents habitent la commune de ceux dont un seul parent y habite (6 cas). Ces ordres de priorité ont probablement été mis en place au titre que les familles qui travaillent ailleurs ou dont un des parents habite ailleurs peuvent postuler pour une place dans une autre commune, et donc auraient potentiellement plus de chances pour en obtenir une, car inscrits sur deux listes d'attente, ou encore que leur contribution fiscale est moindre.

Encadré 1. Exemples de priorisation de l'accès aux structures d'accueil de la petite enfance**Exemple 1****Conditions d'admission**

Pour obtenir une place à la crèche, il est en principe indispensable que les deux parents travaillent.

Priorités d'accès

En dehors de l'ordre d'arrivée sur la liste d'attente et le caractère urgent de la situation, l'ordre des priorités pour l'admission à la crèche est le suivant :

- Regroupement familial : les frères et sœurs fréquentent déjà l'institution.
- Les enfants dont les parents habitent et travaillent sur la commune.
- Les enfants dont les parents habitent sur la commune et travaillent à l'extérieur.
- Les enfants dont les parents habitent à l'extérieur et travaillent sur la commune.
- Les enfants dont les parents habitent et travaillent à l'extérieur de la commune, après approbation.

Exemple 2**Priorités d'accès**

Les enfants sont accueillis sous réserve de places disponibles et la direction accorde une priorité d'accueil selon l'ordre suivant :

- Enfants dont les deux parents habitent (ou famille monoparentale) sur le territoire de la commune et dont les deux parents travaillent. Le regroupement des fratries est prioritaire.
- Enfants dont les deux parents habitent sur le territoire de la commune et dont l'un des deux parents travaille sur la commune. Le regroupement des fratries est prioritaire.
- Enfants dont l'un des deux parents habitent sur le territoire de la commune et dont les deux parents travaillent. Le regroupement des fratries est prioritaire.
- Enfants dont l'un des deux parents habitent sur le territoire de la commune. Le regroupement des fratries est prioritaire.
- Enfants dont au moins l'un des parents travaille sur la commune. Le regroupement des fratries est prioritaire.

La priorité sera donnée aux familles dont le taux d'activité cumulé des deux parents est le plus élevé.

Exemple 3**Conditions d'admission**

Familles habitant ou travaillant sur la commune. Seuls les parents qui exercent une activité professionnelle d'au moins 40% peuvent inscrire leur(s) enfant(s) en liste d'attente pour une place dans une crèche.

Priorités d'accès

Les places disponibles sont proposées par ordre d'arrivée d'inscription et selon les disponibilités dans les différents groupes d'âge et selon les critères de priorité définis ci-dessous :

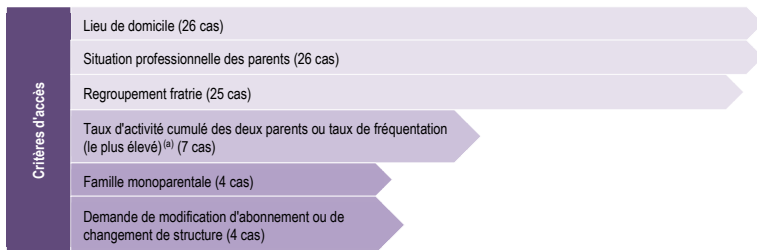
- Changement d'abonnement interne.
- Fratries (à condition que les enfants fréquentent l'institution au moins une année en commun et qu'ils soient domiciliés à la même adresse).
- Transferts inter-structures (uniquement au début de l'année scolaire, pas de changement en cours d'année), pour autant qu'aucune facture de pension ne soit en souffrance.
- Domicile de l'enfant sur la commune.
- Travail d'un des parents domiciliés avec l'enfant sur la commune.

Outre les deux principaux critères analysés jusqu'ici, d'autres critères de priorisation sont encore pris en compte (*Figure 4*). Dans quasiment toutes les communes, le regroupement des fratries, soit l'accueil du frère ou de la sœur d'un enfant qui fréquente la structure au moment du regroupement, donne un accès prioritaire. De manière plus marginale, les situations suivantes peuvent bénéficier d'un accès prioritaire : le taux d'activité cumulé des deux parents le plus élevé, ou la demande de taux de fréquentation la plus élevée, le fait d'être une famille monoparentale ou encore les demandes de modification d'abonnement ou de changement de structure au sein d'une même commune.

À relever encore que dans quelques rares cas (3), le personnel éducatif des structures financées par la commune peut bénéficier d'un accès prioritaire¹⁹.

¹⁹ Dans deux autres cas, le personnel éducatif peut s'inscrire sur la liste d'attente des habitants au lieu de celle des travailleurs ou encore les demandes sont étudiées mais il n'y a pas de « priorité automatique ».

Figure 4. Critères pris en compte pour prioriser l'accès aux structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



^(a) Dans un cas, il s'agit du critère du taux d'activité (au moins 75% puis au moins 50%, et moins de 50% pour les familles monoparentales) combiné à celui du taux de fréquentation (accès prioritaire pour les enfants inscrits plus de deux jours entiers).

Source : OCPE/SRED (2023)

Le caractère urgent d'une situation

Dans la plupart des règlements, il est souvent mentionné qu'une situation à caractère urgent peut être considérée en dehors des ordres de priorité (22 cas sur 26). Il est par contre rarement précisé ce qu'il est entendu par « caractère urgent de la situation ». En outre, dans six cas, il est précisé que la durée d'un accueil de ce type est limitée à trois mois.

La prise en compte des personnes au chômage ou en formation

Les parents inscrits au chômage sont le plus souvent considérés au même titre que les parents actifs professionnellement (19 cas sur 26). Dans certaines de ces communes (4), le taux de fréquentation octroyé si un parent est au chômage est limité à l'équivalent d'une activité professionnelle à 40% ou 50% ou encore à deux journées complètes au maximum.

Quant aux parents en formation, ils sont généralement aussi considérés au même titre que les parents actifs professionnellement (23 cas sur 26) dont un cas pour l'équivalent d'un accueil au maximum à 50%.

Taux de fréquentation octroyé et taux d'activité des parents

Dans un peu plus de la moitié des communes (14 cas sur 26), il est précisé dans les règlements que le taux de fréquentation octroyé est lié au taux d'activité des parents. En principe, en fonction des places disponibles, le temps d'accueil de l'enfant ne peut pas dépasser le temps de travail du parent dont le taux d'activité est le plus bas. Dans deux cas, le taux de fréquentation octroyé peut dépasser au maximum de 20% le temps de travail du parent dont le taux d'activité est le plus bas.

Les changements de situation et leur impact sur la possibilité de continuer à fréquenter la structure d'accueil

Il arrive que la situation des familles se modifie, par exemple lors d'un déménagement dans une autre commune ou lors d'un changement d'employeur dans le cas des non-résidents qui travaillaient initialement sur le territoire de la commune. Le plus souvent, ces changements conduisent à une situation où les parents n'habitent plus dans la commune et n'y travaillent pas ou plus.

Lorsque cette situation se présente, dans un peu plus de la moitié des cas la place est garantie jusqu'à la fin de l'année scolaire (15 cas sur 26). Dans les autres cas, la place est garantie jusqu'à la fin de l'année civile si le changement de situation a lieu entre juillet et décembre ou jusqu'à la fin de l'année scolaire si le changement de situation a lieu entre janvier et juin (2 cas) ou encore pendant

trois mois (3 cas) ou six mois au maximum (4 cas). Dans deux communes, il est spécifié que le contrat peut être résilié avec effet immédiat.

En outre, dans neuf cas, ce changement de situation entraîne une majoration immédiate du prix de pension (entre 10% et 50% selon les cas). Dans les cas où la place est garantie trois mois, une dérogation est possible pour continuer de fréquenter la structure mais au prix coûtant de la place.

Enfin, pour les cas où le changement de situation implique que les parents n'habitent plus la commune mais par contre y travaillent, cela n'a pas d'impact sur la fréquentation mais peut entraîner dans certains cas une majoration des tarifs, pas de manière immédiate mais l'année suivante. En effet, quelques communes appliquent une tarification différente entre les enfants qui habitent dans la commune et ceux et celles qui n'y habitent pas mais dont au moins un parent travaille sur le territoire de la commune (cf. *point 1.5* plus loin).

1.4 Modalités d'inscription et types d'abonnement

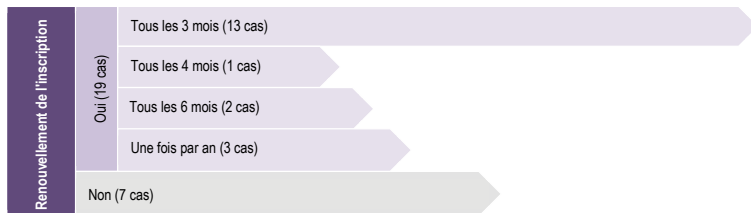
L'ouverture d'une inscription et le renouvellement de l'inscription

Dans la majorité des cas, l'inscription peut se faire dès le début de la grossesse (17 cas sur 26) ou dès trois mois de grossesse (7 cas). Parfois, il est spécifié dans les règlements que l'inscription ne peut se faire qu'un an au maximum avant la rentrée souhaitée ou encore qu'une attestation de grossesse est demandée.

Les inscriptions peuvent se faire tout au long de l'année sauf dans deux cas où les inscriptions sont réalisées au cours d'une fenêtre fixe de deux semaines durant le mois de mars ou lors de journées prévues à cet effet pour enregistrer les préinscriptions.

En général, les parents doivent régulièrement renouveler l'inscription de leur enfant (19 cas sur 26), le plus souvent tous les trois mois (*Figure 5*).

Figure 5. Renouvellement des inscriptions pour les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

Les frais d'inscription

Lors de la constitution du dossier pour l'inscription de son enfant, des frais d'inscription sont majoritairement demandés (17 cas sur 26). Ils représentent un montant allant de 30 à 200 CHF, le plus souvent 50 ou 100 CHF. Il s'agit d'un coût unique lors de la première inscription, sauf dans un cas où le montant est dû chaque année. Dans deux cas, il existe une réduction pour les fratries sur le montant des frais d'inscription.

Dans deux autres réglementations, une contribution volontaire de 100 CHF par enfant est sollicitée en début d'année scolaire. Cette contribution est utilisée pour développer des activités. Le parent qui ne souhaite pas contribuer doit en informer la structure.

Les possibilités et les modalités de réservation d'une place

Afin que les familles puissent anticiper leur future organisation familiale et la faciliter, elles peuvent en général, dès le début d'une grossesse, inscrire leur bébé à naître pour une place en structure d'accueil. Dans cette logique, afin de prendre en compte un congé maternité ou parental qui courrait encore au moment de la rentrée en août, il est souvent possible de différer cette rentrée en réservant la place qui a été attribuée.

Ainsi, quasiment tous les règlements (24 sur 26) prévoient la possibilité de faire une réservation pour un bébé à naître. Dans quelques cas, cela n'est possible que de façon exceptionnelle par dérogation ou uniquement pour les enfants issus d'une fratrie dont un aîné fréquente déjà la structure.

En ce qui concerne la durée, dans la moitié des cas, une réservation pour un bébé à naître est permise pour une durée maximum allant de 4 à 6 mois, en général d'août à décembre. Dans l'autre moitié des cas, aucune durée maximale n'est indiquée. Quant aux tarifs de réservation, ils varient d'une commune à l'autre (cf. le point 1.5, *Éléments de facturation*).

Enfin, à noter que dans cinq communes, il est spécifié dans les règlements qu'il est possible d'effectuer une réservation pour un début de fréquentation en cours d'année pour un enfant déjà né, ou encore de retirer momentanément un enfant après la naissance d'un petit frère ou d'une petite sœur durant le congé maternité ou parental des parents.

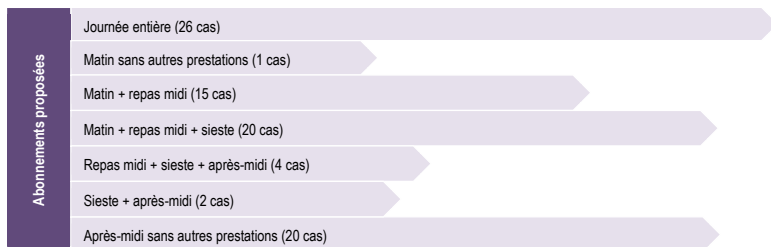
Taux de fréquentation minimum exigés

Lors de l'inscription, dans toutes les communes, un taux minimum de fréquentation est demandé. La présence hebdomadaire minimum demandée varie entre un et trois jours pour les fréquentations à temps plein et entre deux ou trois fois par semaine pour les fréquentations partielles de la journée. En général, les fréquentations partielles de la journée doivent représenter au total un équivalent de deux jours pleins.

Abonnements proposés

Selon les communes, outre la journée entière, jusqu'à six abonnements différents sont proposés (Figure 6). Les abonnements font référence à la fréquentation journalière à laquelle est accueilli un enfant.

Figure 6. Type d'abonnements proposés dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

Un peu plus de la moitié des communes proposent au moins les quatre abonnements suivants : la journée entière, le matin avec le repas de midi, le matin avec le repas de midi et la sieste, et l'après-midi sans autres prestations.

Dans quatre communes, seul l'abonnement à la journée entière est proposé. C'est aussi le cas dans l'une des trois structures de coordination pour l'accueil familial de jour.

1.5 Éléments de facturation

Facturation et actualisation de la situation financière

Dans un peu plus de la moitié des cas (14 sur 26), le prix de pension versé par mois correspond à un acompte. La situation financière des familles est actualisée au début de l'année civile et un réajustement (positif ou négatif) est effectué sur la prochaine facture ou à la fin de l'année scolaire.

Dans les autres cas, le prix de pension est valable pour toute l'année scolaire. Les parents peuvent toutefois demander un nouveau calcul si leur situation a évolué depuis. Ils sont d'ailleurs en général tenus d'annoncer à la direction de la structure toute modification notable de leurs revenus. L'entrée en matière pour un nouveau calcul des revenus peut varier d'une commune à l'autre, celle-ci étant parfois fixée à une variation d'au minimum 10% ou 20% des revenus.

En règle générale, la facturation se fait sur onze mois (21 cas), plus rarement sur dix mois (4 cas), ou encore sur douze (1 cas).

Tarification spécifique selon le statut de contribuable des familles

Dans la majorité des cas, la tarification pour un enfant habitant la commune et celui n'y habitant pas mais dont au moins un parent travaille sur le territoire de la commune est identique. Toutefois, dans sept communes, une tarification spécifique est appliquée pour les non-résidents dont un parent travaille sur la commune. Le tarif « non-résident » correspond à une majoration du tarif « résident », en général de 15%, et pouvant aller jusqu'à 25%.

Dans la situation où les enfants n'habitent pas la commune et les parents n'y travaillent pas, situation rarissime étant donné le manque de place d'accueil et correspondant plutôt à un changement de situation suite à un déménagement, une tarification spécifique est appliquée dans dix-sept cas. Dans la moitié de ceux-ci, elle équivaut à une majoration du tarif « résident », comprise entre 10% et 50%. Dans l'autre moitié des cas, la tarification prend la forme d'un tarif fixe et n'est donc pas dépendante du revenu du ménage : elle correspond alors en général au prix coûtant de la place.

Dans la plupart des règlements, il est encore précisé qu'une tarification spécifique est appliquée pour les parents qui bénéficient du statut de fonctionnaire international (non-contribuables). Dans ce cas de figure, la majoration appliquée au tarif « résident » varie aussi considérablement d'une commune à l'autre.

Enfin, en termes de tarification spécifique, on relève une commune qui a des tarifs différenciés selon l'âge des enfants, ceux-ci étant plus élevés pour les plus jeunes enfants (moins de 2 ans).

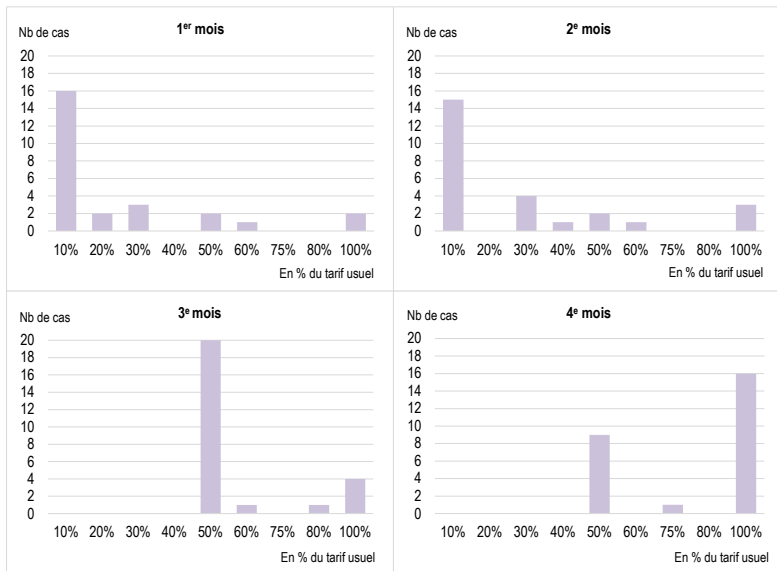
Facturation des réservations

À l'exception d'une commune où les familles ne peuvent réserver la place attribuée qu'au plein tarif, lors d'une réservation durant la durée du congé maternité ou parental, les mois de réservation ne sont pas entièrement facturés aux familles, celles-ci ne payant qu'une partie du tarif usuel (calculé en fonction de leur capacité économique).

Toutefois, la part du tarif usuel dont les parents doivent s'acquitter pendant les premiers mois de réservation varie d'une commune à l'autre. Hormis le cas où il n'y a pas de rabais spécifique, les tarifs de réservation des 1^{er} et 2^e mois correspondent le plus souvent à 10% du tarif usuel, mais peuvent dans certains cas monter jusqu'à 60% (Figure 7). Le 3^e mois est quant à lui généralement facturé à hauteur de 50% du prix de pension usuel et le 4^e mois à 100%, le 3^e mois étant parfois facturé à 100% et le 4^e à 50%.

Ainsi, si l'on considère par exemple un tarif usuel de 1'000 CHF par mois pour l'accueil d'un enfant en crèche, une famille paiera 1'200 CHF pour quatre mois de réservation dans la situation la plus favorable contre 2'800 CHF dans la moins bonne des situations, et 4'000 CHF si l'on considère la commune qui ne prévoit pas de rabais sur les tarifs pour les réservations.

Figure 7. Tarification des places réservées pour un bébé à naître dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

Les rabais fratrie

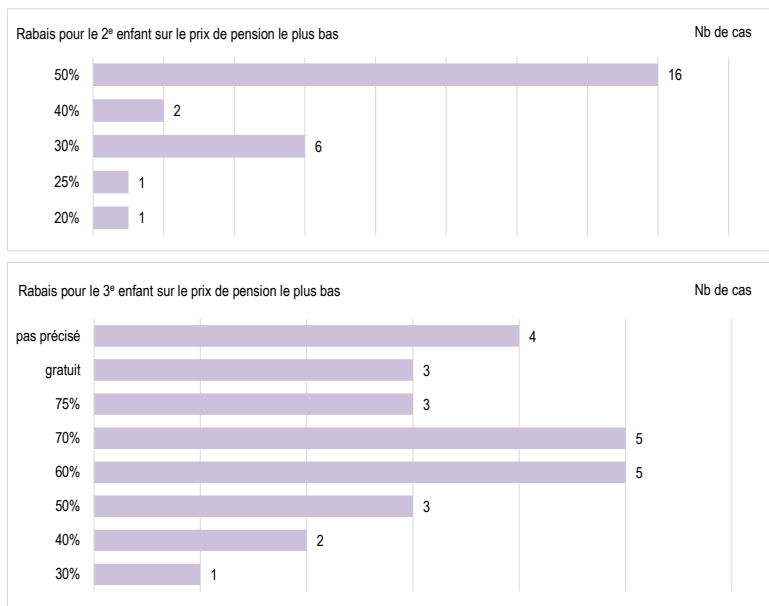
Toutes les communes sans exception octroient un rabais fratrie sur le prix de pension le plus bas lorsque plusieurs enfants de la même famille fréquentent la ou l'une des structures subventionnées par la commune. Ainsi, sur le principe, une certaine homogénéité existe. Néanmoins, les réductions accordées varient d'une commune à l'autre, en particulier pour le troisième enfant (*Figure 8*).

Lorsqu'un second enfant fréquente une structure, la majorité des communes accordent un rabais de 50% sur le prix de pension le plus bas, le rabais le moins favorable étant de 20%. Pour le troisième enfant, dans la majorité des cas, le rabais octroyé est supérieur à 50%, et varie de la gratuité dans la situation la plus favorable à 30% dans celle la moins favorable.

À titre de comparaison, le coût pour deux enfants (représentant théoriquement un 200% sans réduction) représente dans le meilleur des cas 150% du coût initial et 180% dans le cas le moins favorable. Pour un prix de pension annuel théorique de 10'000 CHF pour un enfant, cette différence entre communes représente un montant annuel équivalent à 3'000 CHF entre la situation la plus favorable et celle l'étant le moins.

Pour trois enfants, le coût total pour les familles représente entre 150% et 240% du coût initial sans réduction (300%). Pour un prix de pension annuel théorique de 10'000 CHF pour un enfant, cette différence entre communes représente alors un montant annuel équivalent à 9'000 CHF entre la situation la plus favorable et celle l'étant le moins.

Figure 8. Rabais fratrie octroyé sur les tarifs dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

Facturation des dépannages

Dans toutes les communes, des dépannages ponctuels en dehors du temps d'accueil contractuel de l'enfant sont acceptés pour autant que l'organisation du groupe le permette afin de respecter les taux d'encadrement.

Ces dépannages sont en général facturés au prorata du prix de pension contractuel. Dans deux règlements, un tarif dépannage forfaitaire est mentionné. Il s'élève à 50 CHF pour la journée entière dans un cas et à 117 CHF dans l'autre.

1.6 Résumé de la partie 1

- ▶ Dans le canton de Genève, les structures d'accueil préscolaire bénéficient principalement d'un **financement public**. Celui-ci concerne en effet 87% des places offertes dans les structures d'accueil à prestations élargies. Ces structures sont gérées par différentes entités juridiques, allant d'une association à un groupement intercommunal, en passant par une fondation ou encore par un contrat de prestation avec une entreprise privée, sans oublier celles qui sont municipalisées. Les **politiques d'accès aux structures et tarifaires** sont toujours, directement ou indirectement, **approuvées par les autorités communales**.
- ▶ Disponibles facilement dans la très grande majorité des communes, la plupart des règlements relatifs à l'accueil des enfants dans les structures d'accueil préscolaire (17 sur 26) rappellent que tous les enfants sont accueillis sans distinction d'origine, de religion et de classe sociale, soit comme le spécifie la loi (LAPr, J6 28, art. 4, al. 2) que les structures sont **ouvertes à tous les enfants sans discrimination**. Par contre, seuls la moitié des règlements mentionnent explicitement que les structures peuvent accueillir des **enfants à besoins spécifiques**.
- ▶ Dans la majorité des communes, des **conditions d'accès** sont édictées (habiter la commune ou y travailler pour ceux et celles qui n'y habitent pas) alors qu'au sens strict de la loi l'accès aux structures financées par les communes ne peut faire l'objet que d'une **priorisation**.
- ▶ Il existe presque autant de manières de présenter les **critères d'accès** et de les hiérarchiser que de communes. Les deux principaux critères de priorisation sont le **lieu de résidence** (habiter dans la commune vs ne pas habiter la commune mais y travailler) et la **situation professionnelle des parents** (les deux parents sont actifs professionnellement vs au moins un parent ne travaille pas).
- ▶ Dans la plupart des communes, quelle que soit la situation professionnelle des parents, les **enfants habitant la commune sont prioritaires** par rapport à ceux et celles qui n'y habitent pas mais dont les parents y travaillent. Et parmi les habitants, **les enfants dont les deux parents sont actifs professionnellement sont prioritaires**. Dans quelques communes, les enfants dont les deux parents sont actifs professionnellement et dont au moins un travaille sur le territoire de la commune, sont prioritaires par rapport à ceux qui habitent la commune mais dont au moins un parent n'est pas actif professionnellement (5 cas).
- ▶ **Hormis la situation professionnelle des parents, un ordre de priorité** est parfois réalisé **entre les enfants qui habitent dans la commune** selon d'autres critères. Dans quelques communes, un accès prioritaire est donné aux enfants dont les parents travaillent sur le territoire communal par rapport à ceux et celles dont les parents travaillent hors du territoire communal (7 cas). C'est le cas aussi dans quelques communes qui font une différence entre les enfants dont les deux parents habitent la commune et ceux et celles dont un seul parent y habite (6 cas).
- ▶ Il est souvent rappelé dans les règlements qu'en dehors des ordres de priorité, **l'attribution des places** se fait **sous réserve des places disponibles** dans les différents groupes d'âge (20 cas sur 26) et selon l'**ordre d'arrivée dans la liste d'attente** (19 cas sur 26).
- ▶ Les **parents au chômage ou en formation** sont le plus souvent considérés **au même titre que les parents actifs professionnellement** (respectivement 19 et 23 cas sur 26). Parfois, dans ces situations, l'accueil de l'enfant est limité au maximum à 50% d'un équivalent plein temps.
- ▶ Dans un peu plus de la moitié des communes (14 cas sur 26), le **taux de fréquentation octroyé est lié au taux d'activité des parents**. En principe, en fonction des places disponibles, le temps d'accueil de l'enfant ne peut pas dépasser le temps de travail du parent dont le taux d'activité est le plus bas.
- ▶ L'accès aux structures est parfois reconsidéré lorsqu'un **déménagement dans une autre commune** ou un changement d'employeur pour les non-résidents travaillant sur le territoire de la commune intervient. Dans ce cas de figure, **dans un peu plus de la moitié des cas, la place est garantie jusqu'à la fin de l'année scolaire** (15 cas sur 26). Dans les autres cas, la place est garantie entre trois et six mois. En outre, cela peut entraîner une majoration immédiate du prix de pension (9 cas, majoration comprise entre 10% et 50% selon les cas).

- ▶ Dans la plupart des communes, les parents doivent renouveler régulièrement l'inscription de leur enfant, dont la fréquence varie selon les communes. Des frais d'inscription sont aussi en général demandés et le montant varie d'une commune à l'autre, allant de 30 à 200 CHF.
- ▶ La **présence hebdomadaire minimum exigée** varie entre un et trois jours pour les fréquentations à temps plein et entre deux ou trois fois par semaine pour les fréquentations partielles de la journée. Un peu plus de la moitié des communes proposent au moins quatre **abonnements**, soit la journée entière (que l'on retrouve dans toutes les communes), le matin avec le repas de midi, le matin avec le repas de midi et la sieste, ainsi que l'après-midi sans autres prestations. Dans quelques communes, un seul abonnement à la journée est proposé, soit la journée entière (4 cas).
- ▶ La possibilité de **réserver une place** pour un bébé à naître existe dans une très large majorité de communes, souvent à un **tarif avantageux** : le plus souvent 10% du tarif usuel les deux premiers mois, 50% le troisième mois et 100% le quatrième mois. Toutefois, les **réductions accordées varient fortement entre les communes** font que pour un tarif usuel similaire le **coût pour les familles** peut **varier** pour quatre mois de réservation **du simple à plus du double**, voire à plus du triple si l'on considère la commune qui n'offre pas de rabais pour les réservations.
- ▶ **Toutes les communes sans exception offrent un rabais fratrie** sur le prix de pension le plus bas lorsque plusieurs enfants de la même famille fréquentent la même structure. Néanmoins, **les rabais accordés varient d'une commune à l'autre** : entre 20% et 50% pour le second enfant et entre 30% et la gratuité pour le troisième.
- ▶ Dans une petite majorité de situations (16 cas sur 26), le **prix de pension** versé par mois correspond à un **acompte**. La **situation financière des familles est actualisée au début de l'année civile** et un réajustement (positif ou négatif) est effectué sur la prochaine facture ou à la fin de l'année scolaire. Dans les autres cas, le prix de pension est valable pour toute l'année scolaire et les familles sont tenues d'annoncer toute modification importante de revenu ou de situation en cours d'année.
- ▶ Des **dépannages ponctuels** en dehors du temps d'accueil contractuel de l'enfant sont possibles pour autant que l'organisation du groupe le permette afin de respecter les taux d'encadrement. Ils sont **facturés** en général **au prorata du prix de pension contractuel**, sauf dans deux communes où le tarif de dépannage est forfaitaire et ne dépend pas de la capacité économique des familles.
- ▶ Dans quelques communes (7 cas), une **tarification spécifique** est appliquée pour les **non-résidents dont un parent travaille sur la commune**. Le tarif « résident » est alors majoré, en général de 15%, et pouvant aller jusqu'à 25%. Une tarification spécifique est en principe appliquée pour les parents qui bénéficient du statut de **fonctionnaire international (non-contribuables)**. Dans une commune, les tarifs sont différenciés **selon l'âge des enfants**, ceux-ci étant plus élevés pour les plus jeunes enfants (moins de 2 ans).

2. Les pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire

2.1 Principes de base et système de tarification

Principes de base et terminologie du système de tarification genevois

Les familles qui ont recours à une structure d'accueil participent financièrement à l'accueil de leur enfant. Dans la loi sur l'accueil préscolaire, un seul article traite de la tarification et pose comme principe que « la participation financière des parents pour les places d'accueil préscolaire subventionnées ou exploitées par les communes est fixée en fonction de leur capacité économique et du nombre d'enfants à leur charge » (art. 20).

Cette participation financière des parents, communément appelée tarif ou prix de pension, est fonction du revenu annuel du ou des parents (capacité économique) selon un barème échelonné établi par chaque commune.

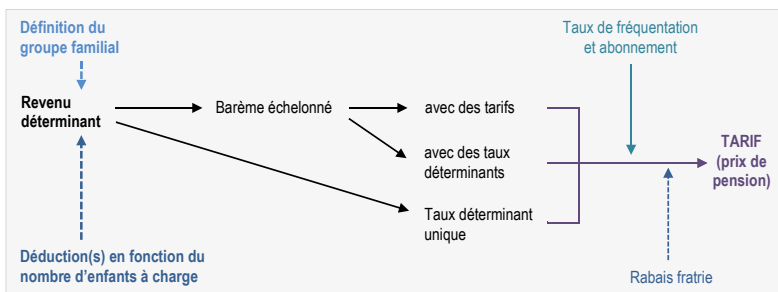
Ces barèmes, appelés aussi grilles tarifaires, définissent, pour chaque tranche de revenu, un tarif ou un taux déterminant le tarif. Y sont fixés un revenu plancher au-dessous duquel un tarif minimum est appliqué et un revenu plafond au-dessus duquel un tarif maximum est appliqué. Ils sont pour la plupart accessibles sur les pages en ligne des communes dédiées à la petite enfance ou sur celles des structures d'accueil (cf. *Annexe 3. Exemple de grille tarifaire*).

Les revenus des familles pris en compte (revenu déterminant), fixés par les communes, sont précisés dans les règlements des structures d'accueil, tout comme les rabais fratrie octroyés lorsque plusieurs enfants de la même famille fréquentent une structure d'accueil et, le cas échéant, les déductions accordées sur le revenu déterminant en fonction du nombre d'enfants à charge.

Le système de tarification genevois

Pour élaborer un système de tarification, de nombreux éléments doivent faire l'objet d'un choix de la part des autorités communales. Ces principaux éléments sont : la définition du groupe familial, la composition des revenus pris en compte pour déterminer les tarifs, les déductions accordées sur les revenus selon le nombre d'enfants à charge, les caractéristiques des barèmes (taille et nombre d'échelon, application d'un taux ou d'un montant, type de progression des tarifs), les rabais fratrie ou encore le niveau des tarifs (taux d'effort, tarif minimum et revenu plancher, tarif maximum et revenu plafond) (*Figure 9*).

Figure 9. Le système de tarification des structures d'accueil préscolaire financées par les communes genevoises



Source : OCPE/SRED (2023)

Les choix retenus pour ces différents éléments peuvent être porteurs de considérations autant administratives que politiques, en particulier pour ce qui est de la composition des revenus pris en compte pour déterminer les tarifs. Ainsi, bien qu'une partie des communes se soient inspirées les unes des autres, on observe une forte diversité de pratiques tarifaires au sein du canton.

Cela conduit à un traitement différencié d'une commune à l'autre de situations familiales similaires (c'est notamment le cas à travers les rabais fratrie octroyés ou encore les déductions accordées sur les revenus selon le nombre d'enfants à charge des familles) et de situations financières identiques (composition des revenus pris en compte pour déterminer les tarifs). Au final, avec de surcroît des barèmes tarifaires qui varient d'une commune à l'autre, des écarts de tarifs importants s'observent entre les communes pour des situations familiales et financières équivalentes (cf. *partie 3*).

2.2 Revenus des familles pris en compte pour déterminer les tarifs

Définition du groupe familial

Afin de déterminer les revenus des familles, les communes doivent définir ce qu'elles entendent par « famille », un terme est plus communément « groupe familial » dans les règlements. Si les communes semblent retenir des principes relativement uniformes dans leurs définitions, dans les faits et étant donné la diversité des manières de l'énoncer, il n'est pas certain que toutes les configurations familiales similaires soient considérées exactement de la même manière d'un règlement à l'autre. Voici quelques exemples tirés de ces derniers :

- « Par groupe familial, on entend le parent qui inscrit l'enfant, son conjoint, concubin, partenaire enregistré, ainsi que toute personne faisant ménage commun avec l'enfant et contribuant à son entretien » ;
- « Toutes les personnes vivant sous le même toit » ;
- « Par groupe familial on entend toutes les personnes formant une famille et faisant ménage commun » ;
- « Le groupe familial est composé de toute(s) personne(s) adulte(s) participant de fait à la charge économique du ménage, et des enfants à charge de celle(s)-ci. Ces personnes peuvent être, ou non, responsables légaux de l'enfant inscrit. Elles peuvent vivre, ou pas, sous le même toit que l'enfant inscrit » ;
- « Le groupe familial est composé : (1) des parents vivant ou non à la même adresse que l'enfant, (2) et/ou des personnes vivant à la même adresse que l'enfant, même si elles n'ont pas de lien de parenté (concubin, Pacs, partenaire enregistré, etc.) ».

En général, le groupe familial correspond à toutes les personnes adultes participant de fait à la charge économique du ménage et à l'entretien des enfants, qu'il y ait lien de filiation ou non. Toutefois, le fait de participer financièrement à l'entretien de l'enfant n'étant pas toujours précisé, on peut se demander si selon certaines définitions, des colocataires pourraient être inclus dans le groupe familial. Enfin, selon les documents administratifs demandés aux familles, il n'est pas toujours possible de s'assurer de la réalité de la situation annoncée.

Les revenus de base pris en compte

Les tarifs étant fixés en fonction de la capacité économique des familles, les communes doivent calculer les revenus des familles et donc déterminer quel type de revenu prendre en compte. Le premier constat est que toutes les communes prennent en compte les revenus provenant d'une activité lucrative sous déduction des cotisations sociales habituelles, les revenus non liés à une activité lucrative (pensions, indemnités de chômage, rente AI, rente AVS, etc.) et les pensions alimentaires perçues ou versées.

Le second constat est qu'au-delà de cette base commune de calcul, des divergences importantes s'observent. Quatre grands modes de calcul peuvent être distingués, chacun associé à différents documents administratifs à fournir.

Critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire

Le premier mode de calcul, le plus courant (20 cas sur 26), est le revenu calculé à partir des fiches de salaire et du certificat de salaire, soit le *revenu net*. Il comprend le revenu brut²⁰ des salaires moins les cotisations sociales usuelles²¹. Dans ce cas de figure, la plupart des communes, mais pas toutes, ajoutent les aides sociales perçues et certaines comptabilisent aussi les allocations familiales. En général, les documents administratifs demandés aux parents sont les trois dernières fiches de salaire, le certificat de salaire et parfois l'avis de taxation ou le revenu déterminant unifié (RDU) pour déterminer les aides sociales perçues et d'autre part pour prouver la qualité de contribuable de la commune.

Le deuxième mode de calcul observé est un revenu calculé à partir du chiffre 91 de l'avis de taxation (*chiffre 91 adapté*). Il comprend le revenu brut des salaires moins les cotisations sociales usuelles, les revenus de la fortune mobilière (dividendes, intérêts), les revenus de la fortune immobilière (hors valeur locative) et d'autres revenus (p. ex. les prestations sociales). Dans ce cas de figure, les allocations familiales sont déduites afin de ne pas les prendre en compte. On trouve ce type de calcul dans deux communes avec quelques différences entre elles concernant la manière de prendre en compte les revenus de la fortune immobilière. En outre, une de ces deux communes ajoute certains éléments du chiffre 98 de l'avis de taxation qui comprend notamment les prestations complémentaires. Les documents administratifs demandés sont l'avis de taxation, l'avis de taxation immobilier, les fiches de salaire et le certificat de salaire.

Le troisième mode de calcul est le revenu calculé à partir du chiffre 99 de l'avis de taxation (*chiffre 99 adapté*). Il comprend tous les éléments du chiffre 99 auxquels sont ajoutées certaines déductions admises afin de ne pas les prendre en compte (p. ex. les cotisations à un 3^e pilier et/ou une assurance vie, les charges et les frais d'entretien d'immeuble). Deux communes utilisent ainsi le revenu imposable comme base de calcul pour déterminer les revenus des familles, avec quelques différences notables entre elles. Dans un cas, la déduction des frais de garde n'est pas prise en compte et des éléments issus du chiffre 98, notamment les prestations complémentaires, ainsi qu'un quinzième de la fortune (sans la déduction sociale sur la fortune) sont comptabilisés. Dans ce mode de calcul, d'un côté les allocations familiales sont prises en compte, et d'un autre une déduction pour chaque enfant à charge est appliquée (environ 10'000 CHF par enfant). Les documents administratifs demandés sont l'avis de taxation et le revenu déterminant unifié (RDU). À noter encore que dans la commune où la déduction des frais de garde (jusqu'à 25'000 CHF) est prise en compte selon les documents transmis, cela entraîne une variation du revenu déterminant d'une année à l'autre et donc des tarifs.

Le quatrième et dernier mode de calcul est un revenu calculé à partir du revenu déterminant unifié (*RDU adapté*). Il comprend le RDU socle plus les prestations sociales auxquelles sont ajoutées les déductions pour frais de garde afin de ne pas les prendre en compte. À noter que le RDU comptabilise les allocations familiales et 1/15 de la fortune et que, contrairement au revenu imposable (chiffre 99), les primes d'assurance-maladie ne sont pas déductibles et qu'il n'y a pas de déduction pour enfant à charge. Ce mode de calcul est présent dans une commune. Une attestation du RDU pour l'année N est demandée aux familles et celle-ci se réfère à la situation financière en N-2 des familles.

Chaque mode de calcul a ses avantages et inconvénients. Ceux-ci sont résumés dans le tableau ci-dessous (*Figure 10*).

²⁰ Le revenu brut comprend tous les éléments de salaire et de rémunération figurant dans le certificat annuel de salaire.

²¹ AVS (assurance-vieillesse et survivants), AI (assurance-invalidité), APG (allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité), AC (assurance-chômage), Amat (assurance-maternité), AANP (assurance-accidents non professionnels) et prévoyance professionnelle 2^e pilier.

Figure 10. Avantages et inconvénients des différents modes de calcul du revenu des familles

Base de calcul	Avantages	Inconvénients
Revenu net	Calcul relativement facile Au plus près de la situation financière actuelle des familles	Risque de prise en compte « partielle » de la situation financière des familles pour des situations particulières
Chiffre 91 adapté	Prise en compte de la situation financière des familles plus équitable	Calcul complexe et consommateur en temps Possible décalage avec la situation financière actuelle des familles
Chiffre 99 adapté	Prise en compte de la situation financière des familles plus équitable	Calcul complexe et consommateur en temps Possible décalage avec la situation financière actuelle des familles
RDU adapté	Calcul facile Prise en compte de la situation financière des familles plus équitable	Possible décalage important avec la situation financière actuelle des familles

Source : OCPE/SRED (2023)

Concernant le possible décalage avec la situation financière actuelle des familles, les parents peuvent demander un nouveau calcul si leur situation a évolué depuis. Toutefois les modalités pour qu'un nouveau calcul des revenus soit pris en compte peuvent varier d'une commune à l'autre.

Pour les indépendants, le calcul des revenus se fonde en général sur le dernier bordereau d'impôts, l'avis de taxation ou le dernier bilan et compte de pertes et profits.

Enfin, une large majorité des réglementations aborde les situations particulières ayant trait notamment à la garde partagée. Ici aussi, les pratiques diffèrent d'une commune à l'autre, la différence principale étant que dans une partie des communes, les revenus des parents sont cumulés et que dans d'autres communes, un calcul séparé est effectué et deux factures envoyées.

La prise en compte des aides sociales

Les principales aides sociales prises en compte dans le calcul des revenus des parents sont les subsides d'assurance-maladie et les allocations de logement. Ces aides sociales sont très majoritairement prises en compte (23 cas sur 26). Il n'y a guère que dans trois communes qu'elles ne le sont pas.

Il y a toutefois des différences entre les communes concernant la prise en compte d'autres aides sociales, par exemple les bourses ou encore les prestations complémentaires.

La prise en compte des allocations familiales

Dans seulement six communes, les allocations familiales sont prises en compte dans le calcul du revenu des familles pour déterminer les tarifs. Dans quatre de ces situations, la comptabilisation des allocations familiales dans les revenus conduit à une augmentation nette du revenu déterminant pour chaque enfant à charge supplémentaire (cf. également le point 3.3). Par conséquent, pour l'accueil d'un enfant, une famille nombreuse paiera plus cher qu'une famille ayant un seul enfant à charge. Il s'agit des cas où les communes s'appuient sur le revenu net, auquel sont ajoutées les allocations familiales (3 cas), et sur le RDU pour calculer les revenus des familles.

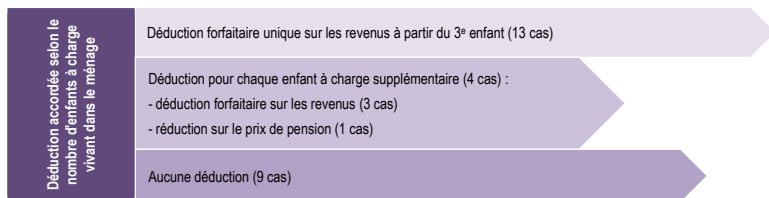
Dans les deux autres situations, la prise en compte des allocations familiales dans le calcul des revenus n'entraîne pas cet effet d'augmentation des revenus en fonction du nombre d'enfants à charge car le revenu de base correspond au revenu imposable. Et ce dernier prend en compte une déduction pour chaque enfant à charge, dont le montant est supérieur au montant des allocations familiales perçues pour un enfant.

Les déductions accordées en fonction du nombre d'enfants à charge

Le fait de fixer la participation financière des familles – non seulement en fonction de leur capacité économique mais aussi, à l'instar de ce qui est spécifié dans la loi, en fonction du nombre d'enfants à

charge dans le ménage – se retrouve dans deux tiers des communes (Figure 11). Dans le tiers restant, aucune déduction n'est donc prévue à cet effet.

Figure 11. Type de déduction accordée selon le nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage pour la tarification dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

Toutefois, la situation la plus fréquente est l'octroi d'une déduction forfaitaire unique de 10'000 CHF sur le calcul des revenus uniquement à partir du 3^e enfant à charge. Dans cette situation, on observe un cas particulier pour lequel il semble que cette déduction ne soit accordée qu'aux familles dont les trois enfants sont accueillis simultanément dans les structures d'accueil de la commune.

Parmi les quatre communes appliquant une déduction pour chaque enfant à charge, trois cas de figure s'observent. Dans le premier, il s'agit des deux communes utilisant le chiffre 99 de l'avis de taxation comme base de calcul pour les revenus des familles, qui comprend une déduction forfaitaire de près de 10'000 CHF pour chaque enfant à charge²².

Dans le deuxième cas de figure, une déduction forfaitaire de 9'000 CHF par enfant à charge est accordée. Et dans le dernier cas, pour chaque enfant supplémentaire à charge, une déduction de 5% est appliquée sur le montant de l'écolage de chaque enfant ayant un contrat d'accueil.

2.3 Les caractéristiques des grilles tarifaires

Les grilles tarifaires ou barèmes des tarifs présentent différentes caractéristiques qui varient d'une commune à l'autre. Ces principales caractéristiques sont la taille des tranches du barème, l'usage d'un taux ou d'un montant au sein de ces échelons, les revenus plancher et plafond et les tarifs minimum et maximum ou encore la forme de l'évolution des tarifs et du taux d'effort (tarif rapporté au niveau de revenu).

Les dernières modifications des grilles tarifaires

Si l'on excepte les deux communes qui financent depuis peu une structure d'accueil à prestations élargies de type crèche, près des deux tiers des grilles tarifaires en vigueur en 2021/2022 dans les communes genevoises ont connu une ou plusieurs modifications au cours des dernières années (Figure 12).

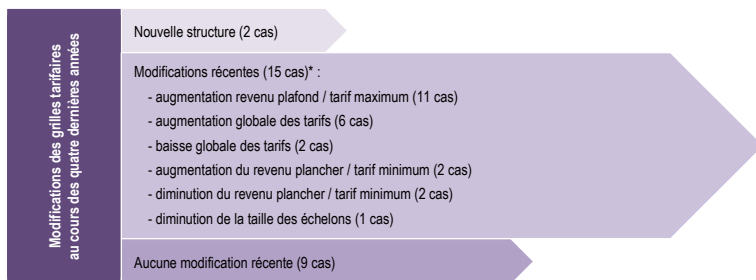
Les principales modifications sont une augmentation du revenu plafond et donc du tarif maximum (11 cas) et une augmentation globale des tarifs (6 cas). Les autres modifications relevées sont une baisse globale des tarifs (2 cas), une augmentation du revenu plancher et donc du tarif minimum (2 cas), une baisse du revenu plancher et donc du tarif minimum (2 cas) et une diminution de la taille des échelons (1 cas).

²² Si l'on considère les allocations familiales prises en compte dans ce chiffre 99, cela revient à une déduction de 6'400 CHF par enfant jusqu'à deux enfants à charge et 6'000 CHF par enfant dans la situation où il y a trois enfants à charge.

À noter que neuf communes ont une grille tarifaire qui se base sur l'ancienne grille de la Ville de Genève (celle appliquée jusqu'en 2015-2016). Elles ont toutes augmenté le revenu plafond et donc le tarif maximum de leur grille.

Enfin, les trois structures de coordination pour l'accueil familial de jour ont modifié leur grille tarifaire, suite à l'adoption d'un salaire minimum dans le canton, en relevant le niveau des tarifs demandés aux familles. Une structure a aussi augmenté le revenu plafond de sa grille et modifié le calcul du revenu déterminant les tarifs.

Figure 12. Modifications des grilles tarifaires au cours des quatre dernières années dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



* Le nombre de modifications dépasse le nombre de commune dont la grille tarifaire a connu une modification récente car certaines grilles tarifaires ont connu plusieurs modifications.

Source : OCPE/SRED (2023)

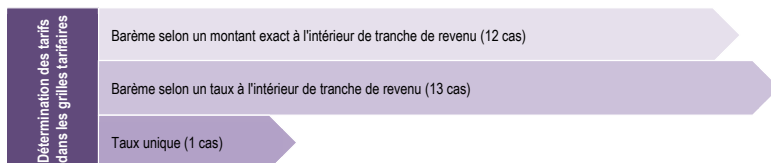
Usage d'un taux ou d'un montant, taille des tranches des barèmes et effets de seuil

Pour déterminer le prix exact dont devra s'acquitter une famille, trois manières de faire s'observent. Dans un peu moins de la moitié des communes (12 sur 26), les tarifs sont déterminés par les montants qui sont associés à chaque tranche de revenu du barème (Figure 13). Le tarif facturé est le montant exact indiqué dans la tranche de revenu correspondant aux revenus des familles. Les tarifs augmentent par palier à chaque tranche de revenu supérieure.

Dans l'autre moitié des cas (13 sur 26), les tarifs sont déterminés par des taux (d'effort) qui sont associés à chaque tranche de revenu du barème. Le tarif correspond au taux (en pourcent) indiqué dans la tranche de revenu rapporté au revenu des familles.

La dernière manière de faire (1 cas) est l'usage d'un taux unique pour déterminer les tarifs.

Figure 13. Usages pour déterminer les tarifs dans les grilles tarifaires dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022

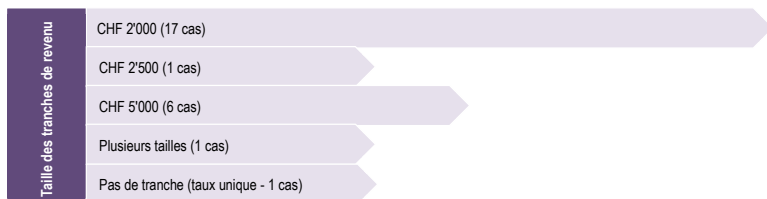


Source : OCPE/SRED (2023)

L'usage de taux pour déterminer les tarifs permet une prise en compte plus juste des revenus des familles et, par là même, de diminuer les effets de seuil. Ainsi, les tarifs augmentent avec chaque franc supplémentaire de revenu familial. À titre d'exemple, si l'on compare deux barèmes dont la taille des tranches de revenu est identique, les effets de seuil sont compris entre 15 et 80 CHF par an lorsqu'un taux est appliqué, contre entre 200 et 320 CHF par an lorsqu'il s'agit d'un montant.

Autre élément qui permet de minimiser les effets de seuil, la taille des tranches de revenu. Plus la taille des tranches est petite, plus les effets de seuil sont faibles. Si l'on compare deux barèmes appliquant des montants, les effets de seuil sont compris entre 200 et 320 CHF par an lorsque les tranches représentent 2'000 CHF, contre entre 470 et 830 CHF par an lorsqu'elles sont de 5'000 CHF. Dans la plupart des cas (17 cas), les barèmes des tarifs ont des tranches de revenu de 2'000 CHF (Figure 14).

Figure 14. Taille des tranches de revenu dans les grilles tarifaires des structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

Revenus plancher et plafond, tarifs minimum et maximum

Les revenus plancher et plafond sont aussi des éléments des grilles tarifaires qui caractérisent les politiques tarifaires des communes. Le revenu plancher est le revenu annuel minimum en dessous duquel un tarif minimum est appliqué. De l'autre côté du barème, le revenu plafond est quant à lui le revenu annuel maximum au-dessus duquel un tarif maximum est appliqué. Ainsi, en dessous du revenu plancher, plus le revenu des familles est bas, plus le tarif minimum représente une charge financière importante pour celles-ci. Inversement, au-dessus du revenu plafond, plus le revenu des familles est haut, plus le tarif maximum représente une charge financière moindre.

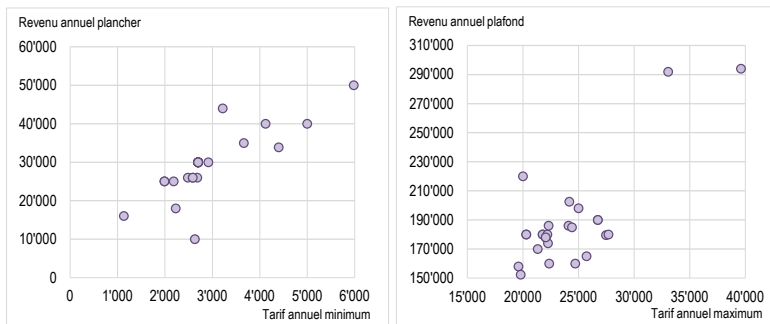
Si ces éléments montrent à nouveau toute la diversité des pratiques tarifaires des communes genevoises, ils ne sont toutefois pas directement comparables en tant que tels car, comme présenté au point 2.2, la manière de calculer les revenus des familles pour déterminer les tarifs n'est pas toujours comparable d'une commune à l'autre.

Le tarif annuel minimum pour un accueil à 100%, 5 jours par semaine, varie d'un peu plus de 1'000 à près de 6'000 CHF parmi les vingt-six pratiques existantes sur le canton (entre 1'000 et un peu plus de 2'500 CHF pour l'accueil familial de jour) (Figure 15). Le revenu annuel plancher pris en considération dans le calcul des tarifs varie quant à lui de 10'000 à 50'000 CHF.

Parmi ces mêmes communes, le tarif annuel maximum pour un accueil à 100%, 5 jours par semaine, varie de 19'600 à près de 40'000 CHF, soit, dans ce dernier cas, le prix coûtant de la place (entre 18'000 et près de 21'500 CHF pour l'accueil familial de jour). Le revenu annuel plafond pris en considération dans le calcul des prix varie quant à lui d'un peu plus de 150'000 à près de 300'000 CHF.

Converti en tarif journalier, ces différences entre communes représentent un tarif minimum pour un accueil à 100% qui varie de 5 à 27 CHF par jour, tandis que le tarif maximum journalier varie lui de 87 à 176 CHF.

Figure 15. Tarifs minimum et maximum, revenus plancher et plafond des grilles tarifaires des structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises (n=26 pratiques), 2021/2022



N.B. Chaque point représente la situation d'une commune.

Source : OCPE/SRED (2023)

Ces disparités montrent principalement que les bas et les hauts revenus, soit les extrêmes des grilles tarifaires, sont considérés très différemment d'une grille à l'autre, c'est-à-dire d'une commune à l'autre. Or, pour les revenus situés en dessous du plancher, le tarif minimum demandera un effort financier plus important et inversement pour les revenus au-dessus du revenu plafond, le tarif maximum demandera un moindre effort financier.

Encadré 2. Tarifs pratiqués dans les structures d'accueil à prestations élargies ne bénéficiant d'aucune subvention

Dans le canton de Genève, on dénombre fin 2021 huit structures à prestations élargies proposant des places d'accueil qui ne bénéficient d'aucun subventionnement^(a).

Les tarifs pour un accueil dans ces structures sont fixes. Ils peuvent varier selon la fréquentation hebdomadaire (plus elle est élevée, plus les tarifs sont proportionnellement bas) ou selon l'âge de l'enfant (le tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans étant plus élevé que celui pour un enfant âgé de plus de 2 ans). Pour un accueil à 100%, 5 jours par semaine, les tarifs annuels varient entre 33'000 CHF et un peu plus de 45'000 CHF selon la structure. Les frais d'inscription varient quant à eux de 250 à 500 CHF.

Quant aux structures subventionnées par des entreprises, les tarifs y sont établis en fonction du revenu des familles. Pour les structures dont les informations sont disponibles, le tarif annuel minimum le plus bas est d'un peu plus de 4'500 CHF et le tarif annuel maximum le plus haut d'un peu plus de 30'000 CHF.

^(a) La crèche de l'École suédoise de Genève, Little Green House à Perly et Versoix, Lollilo, Menthe à l'eau, Nursery MIS, Scoubidou et Totup.

Progression des tarifs et taux d'effort

Conformément à la loi sur l'accueil préscolaire, toutes les communes appliquent des tarifs en fonction de la capacité économique des familles. Les tarifs augmentent ainsi progressivement entre le revenu plancher (borne inférieure) et le revenu plafond (borne supérieure) considérés.

En outre, le taux d'effort demandé aux familles, soit la part que représente le prix de pension dans le revenu des familles, est lui aussi progressif.

En d'autres termes, les tarifs suivent le principe suivant : plus les revenus des familles sont élevés, plus les tarifs représentent une charge financière importante proportionnellement, sur le même principe de « solidarité », en général, que pour les impôts. Seule une commune, en appliquant un taux unique, a des tarifs strictement linéaires en fonction du revenu des familles.

On peut encore relever que la progression des taux d'effort n'est pas toujours linéaire et que, dans certaines grilles tarifaires, les taux présentent une stabilisation, voire une inflexion à partir d'un certain niveau de revenu, notamment afin de ne pas dépasser le niveau du tarif maximum retenu.

Enfin, dans les *Figures 16 et 17* ci-dessous, à titre illustratif, en prenant quelques communes en exemple, on peut observer la diversité de progression des tarifs appliqués et des taux d'effort correspondants dans les structures d'accueil préscolaire sises dans le canton.

Figure 16. Exemples de progression des tarifs dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises, 2021/2022

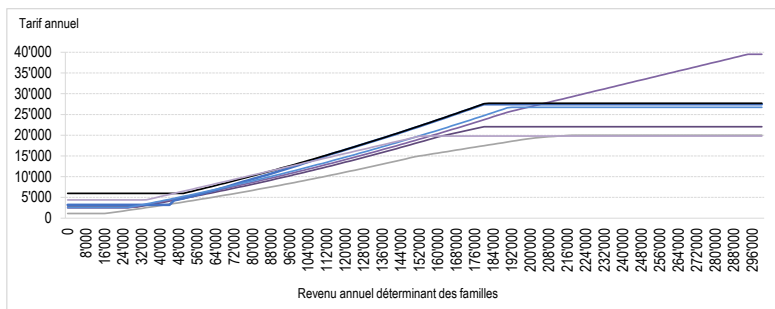
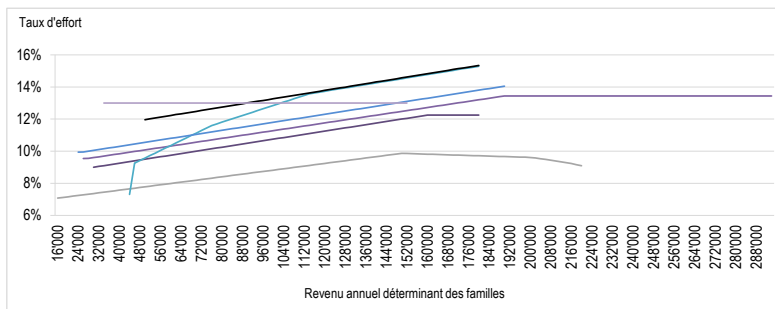


Figure 17. Exemples de progression des tarifs dans les structures d'accueil à prestations élargies de type crèche financées par les communes genevoises, 2021/2022, selon le taux d'effort



N.B. Le taux d'effort est le rapport entre le tarif et les revenus des familles.

Source : OCPE/SRED (2023)

2.4 Résumé de la partie 2

- ▶ Chaque **système de tarification** mis en place par les communes genevoises fait intervenir de nombreux éléments qui doivent faire l'objet d'un choix de la part des autorités, parmi lesquels on peut citer : la définition du groupe familial, les types de revenu pris en compte pour déterminer les tarifs, les diverses déductions accordées (nombre d'enfants à charge, fratrie), les caractéristiques des barèmes et évidemment le niveau des tarifs.

- ▶ En général, le **groupe familial** semble correspondre à toutes les personnes adultes participant de fait à la charge économique du ménage et à l'entretien de l'enfant, qu'il y ait lien de filiation ou non. Toutefois, étant donné les diverses manières de définir ce qu'il est entendu par groupe familial, il n'est pas certain que toute situation familiale similaire soit considérée de manière identique entre toutes les communes.
- ▶ La **composition des revenus** retenus par les communes pour **déterminer les tarifs** inclut toujours ceux provenant d'une activité lucrative sous déduction des cotisations sociales habituelles, ceux non liés à une activité lucrative (pensions, indemnités de chômage, rente AI, rente AVS, etc.) et les pensions alimentaires perçues ou versées. En dehors de cette base commune, des **modes de calcul distincts coexistent** dans les différentes réglementations communales. Il en ressort quatre types de revenus servant de base pour le calcul des revenus des familles :
 1. le revenu net (20 cas) auquel la plupart des communes ajoutent les aides sociales (17 cas) et quelques-unes les allocations familiales (3 cas) ;
 2. le chiffre 99 de l'avis de taxation (2 cas) – certaines déductions admises ne sont pas considérées et une commune ajoute un quinzième de la fortune à son calcul ;
 3. le chiffre 91 de l'avis de taxation (2 cas) – certains revenus ne sont pas considérés ;
 4. le revenu déterminant universel (2 cas) – certaines déductions admises ne sont pas considérées.
- ▶ Globalement, les principales **aides sociales** (subsidés d'assurance-maladie et allocations logement) sont prises en compte dans le calcul des revenus des parents (23 cas). Quant aux **allocations familiales**, lorsqu'elles le sont (9 cas), cela peut parfois entraîner une augmentation du revenu des familles pour chaque enfant à charge supplémentaire vivant dans le ménage (3 cas).
- ▶ Seulement deux tiers des communes prévoient une **réduction de la participation financière** des parents en fonction du **nombre d'enfants à charge**, comme cela est indiqué dans la loi. La plupart d'entre elles accordent une déduction forfaitaire unique de 10'000 CHF sur le calcul des revenus à partir du troisième enfant issu du même ménage (13 cas), les autres appliquent une réduction pour chaque enfant à charge (4 cas).
- ▶ Deux tiers des **grilles tarifaires** en vigueur en 2021/2022 dans les communes genevoises ont connu une ou plusieurs modifications au cours des quatre dernières années ; le plus souvent, il s'agit d'une **augmentation du plafond des grilles**, soit une augmentation du tarif maximum (11 cas), ou encore une **augmentation globale des tarifs** (6 cas).
- ▶ La totalité des communes appliquent des tarifs en **fonction de la capacité économique des parents**, conformément à la loi. Ainsi, les tarifs augmentent avec le revenu du groupe familial. Tandis qu'une seule commune applique un **taux unique pour déterminer les tarifs**, la grande majorité d'entre elles utilisent un **barème**, au sein duquel à chaque **tranche de revenu** est associé soit un **montant**, soit un **taux**. L'usage d'un taux et, dans une moindre mesure, de tranches de revenu de petite taille permettent une prise en compte plus juste des revenus des familles et, par là même, de diminuer les **effets de seuil**.
- ▶ À l'exception du cas où un taux unique est appliqué, le **taux d'effort demandé aux familles** – soit la part que représente le prix de pension dans le revenu d'une famille – est **progressif**, que la commune ait fait le choix d'un taux ou d'un montant associé à une tranche de revenu. Cette progression des taux d'effort n'est toutefois pas toujours linéaire. Dans certaines grilles tarifaires, les taux présentent une stabilisation, voire une inflexion à partir d'un certain niveau de revenu, notamment afin de ne pas dépasser le niveau du tarif maximum retenu.
- ▶ Parmi les communes genevoises, le **tarif annuel minimum** pour un accueil à 100% en crèche, 5 jours par semaine, **varie d'un peu plus de 1'000 à près de 6'000 CHF (soit entre 5 et 27 CHF par jour)**. Le revenu annuel plancher pris en considération dans le calcul des tarifs varie quant à lui de 10'000 à 50'000 CHF. À l'opposé de la grille, le **tarif annuel maximum** pour un accueil en crèche à 100% **varie de 19'600 à près de 40'000 CHF (soit entre 87 et 176 CHF par jour)**. Le revenu annuel plafond pris en considération dans le calcul des prix varie quant à lui d'un peu plus de 150'000 à près de 300'000 CHF.

3. Comparaison des tarifs pratiqués dans les communes genevoises

3.1 Simulation des tarifs : principe et méthode

Parmi les communes genevoises finançant des structures d'accueil préscolaire, il existe, comme nous l'avons vu au chapitre précédent (cf. *point 2.2*), différentes manières de prendre en compte les revenus des familles afin de déterminer les tarifs, soit leur participation aux coûts de l'accueil.

De ce fait, les tarifs de l'accueil préscolaire en usage dans les communes ne sont pas directement comparables entre eux. Il est nécessaire de passer par des simulations pour apprécier les différences de niveau de tarifs pratiqués.

Le *principe* revient à calculer les tarifs pour différents niveaux de revenu annuel brut donnés selon le revenu déterminant retenu par chaque commune, ceci pour différentes configurations familiales. Cela permet de comparer les tarifs à situation financière équivalente et pour une configuration familiale similaire.

Le choix des configurations familiales et niveaux de revenu à étudier s'est appuyée sur les données de l'enquête sur les pratiques et préférences en matière d'accueil préscolaire réalisée en 2018 auprès des familles genevoises (cf. *Annexe 4*). Ainsi, les configurations familiales retenues font varier la situation familiale (couple/famille monoparentale), le nombre d'enfants fréquentant la crèche et le nombre total d'enfants à charge vivant dans le ménage. Six niveaux de revenus annuels bruts ont été retenus pour les couples (80'000 CHF + aides sociales, 110'000 CHF, 140'000 CHF, 170'000 CHF, 200'000 CHF et 230'000 CHF) et deux niveaux pour les familles monoparentales (50'000 CHF + aides sociales, 80'000 CHF + aides sociales) (cf. *Annexe 5* pour plus de détails).

Du point de vue *méthodologique*, pour réaliser ces simulations, certains paramètres étaient connus (i.e. le taux des cotisations sociales) et d'autres ont dû être estimés (i.e. la cotisation pour la prévoyance ou encore la déduction des frais médicaux dans certains cas de figure). L'ensemble des paramètres estimés sont listés dans l'*Annexe 6*.

Les résultats présentés ci-dessous représentent un tarif brut, c'est-à-dire le prix de pension effectivement payé par les familles pour un accueil en crèche de leur enfant. Le tarif net, soit le coût dépensé par les familles après prise en compte du gain fiscal réalisé grâce à la déduction des frais de garde, est abordé dans la *partie 3.5*.

3.2 Tarifs bruts selon la commune

Trois configurations familiales distinctes sont considérées dans cette partie. La première est un couple ayant deux enfants dont l'un est accueilli en crèche. La seconde est une famille monoparentale dont l'enfant unique est accueilli en crèche. Et la dernière est un couple dont les deux enfants sont accueillis en crèche.

Les couples ayant un seul enfant accueilli en crèche

Dans le canton de Genève, il s'agit de la configuration familiale la plus courante des enfants accueillis en crèche (cf. *Annexe 4*). Les couples ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF²³ dépensent en moyenne 14'000 CHF par an pour l'accueil d'un enfant à plein temps en crèche, ce qui représente en moyenne 10% du revenu des familles.

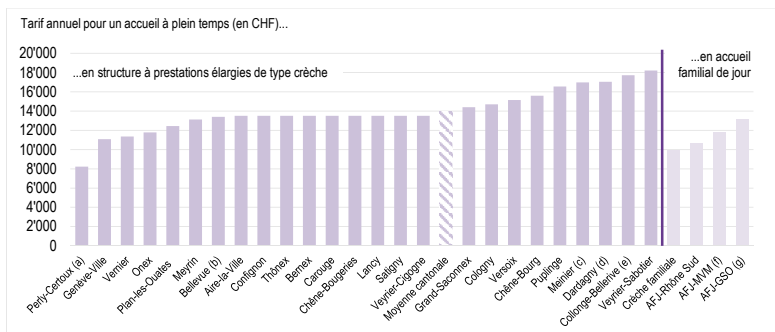
²³ En 2018, dans le canton, le revenu annuel brut médian d'un couple marié, actifs, avec enfant(s) à charge et dont le groupe d'âge de la personne de référence est de moins de 40 ans s'élève à 141'095 CHF (OCSTAT).

Les tarifs varient fortement selon la commune, entre 8'200 et 18'200 CHF par an, ce qui représente une différence de 10'000 CHF entre le tarif le plus élevé et celui le plus bas (Figure 18). Cela équivaut à un taux d'effort compris, entre 8% et 13% selon la commune pour cette configuration familiale et ce niveau de revenu annuel.

Trois groupes de communes peuvent être distingués : celles qui ont un tarif similaire ou très proche et qui se situe dans la moyenne, celles qui ont des tarifs bien plus bas et celles qui ont des tarifs sensiblement plus élevés (Figure 19).

Quant aux tarifs en accueil familial de jour, ils varient entre 10'000 et 13'200 CHF par an pour un accueil à plein temps selon la structure pour les familles ayant un revenu annuel brut de 140'000 CHF. La différence entre le prix de pension le plus élevé et celui le plus bas représente ainsi une différence de 3'200 CHF par an.

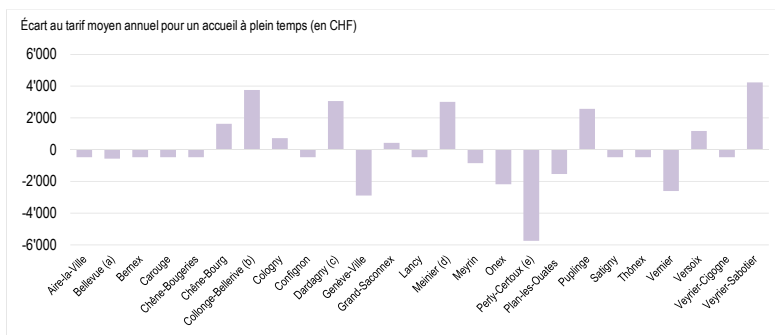
Figure 18. Tarif annuel pour l'accueil d'un enfant, à plein temps, en crèche ou en accueil familial de jour (couple ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF), selon la commune, 2021/2022



(a) Tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans. (b) Et Collex-Bossy, Genthod, Pregny-Chambésy. (c) Et Russin. (d) Et Gy, Jussy et Presinge. (e) Et Anières, Corsier, Hermance. (f) Meyrin-Vernier-Mandement. (g) Genève sud-ouest.

Source : OCPE/SRED (2023)

Figure 19. Écart au tarif moyen annuel pour l'accueil d'un enfant, à plein temps, en crèche (couple ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF), selon la commune, 2021/2022



(a) Et Collex-Bossy, Genthod, Pregny-Chambésy. (b) Et Anières, Corsier, Hermance. (c) Et Russin. (d) Et Gy, Jussy et Presinge.

(e) Tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans.

Source : OCPE/SRED (2023)

Les résultats pour les autres niveaux de revenu considérés dans cette étude se trouvent en annexe (cf. *Annexe 7*).

En résumé, les disparités de tarifs entre les communes genevoises peuvent être décrites à travers divers indices de dispersion (*Figure 20*). Ces indices montrent que plus le revenu des familles augmente, plus l'écart entre le tarif le plus élevé et celui le plus bas est important dans l'absolu. À partir d'un certain niveau de revenu, la différence est toutefois moindre car le tarif maximum est atteint dans la plupart des communes. Autrement dit, comme déjà vu au point 2.3, le taux d'effort augmente progressivement puis baisse une fois atteint le plafond de la grille tarifaire.

Ces indices montrent encore que plus les revenus des familles sont élevés, plus les tarifs sont homogènes (cf. coefficient de variation). Et inversement, plus les revenus des familles sont bas, plus ils sont hétérogènes entre les communes. En d'autres termes, *plus les revenus des familles sont bas, plus les disparités de tarifs entre les communes sont importantes*.

Figure 20. Tarif annuel moyen et indices de dispersion des tarifs pour l'accueil d'un enfant, à plein temps, en crèche pour un couple ayant deux enfants, selon le niveau de revenu annuel brut, 2021/2022

	80'000 CHF	110'000 CHF	140'000 CHF	170'000 CHF	200'000 CHF	230'000 CHF
Tarif annuel moyen	8'300 CHF	10'500 CHF	14'000 CHF	18'000 CHF	21'800 CHF	23'300 CHF
Différence entre le tarif le plus élevé et celui le plus bas	7'200 CHF	8'200 CHF	10'000 CHF	12'000 CHF	14'100 CHF	13'100 CHF
Coefficient de variation*	20.00%	17.50%	16.00%	14.30%	14.00%	13.40%
Rapport entre le tarif le plus élevé et celui le plus bas	2.8	2.5	2.2	2.1	2	1.7

* Le coefficient de variation est un indice de dispersion relative. C'est le rapport entre l'écart-type et la moyenne. Plus la valeur du coefficient est élevée, plus la dispersion autour de la moyenne est grande. Sans unité, il permet la comparaison de distributions de valeurs dont les échelles de mesure ne sont pas comparables. Il est considéré qu'une distribution de données est homogène lorsque le coefficient de variation est égal ou inférieur à 15%.

Source : OCPE/SRED (2023)

Les familles monoparentales ayant un enfant accueilli en structure d'accueil préscolaire

Dans le canton de Genève, 10% des enfants accueillis en crèche vivent dans une famille monoparentale (cf. *Annexe 4*). Dans cette configuration familiale, une famille ayant un revenu annuel brut de 50'000 CHF (plus les aides sociales) dépense en moyenne 4'000 CHF par an pour l'accueil de son enfant en crèche 4 jours par semaine. Cela représente en moyenne 7% du revenu de cette famille.

Les tarifs varient fortement selon la commune, entre 2'300 et 5'200 CHF par an, ce qui représente une différence de 2'900 CHF entre le tarif le plus élevé et celui le plus bas (cf. *Annexe 8*). Le taux d'effort varie de plus du simple au double, de 4,1% à 9,1%.

Comme déjà relevé, les disparités de tarifs entre les communes sont plus importantes pour les bas revenus. Cela provient en partie du fait que quelques communes appliquent dans leur grille tarifaire un revenu plancher et un tarif minimum considérablement plus élevés que dans les autres communes.

Quant aux tarifs en accueil familial de jour, ils varient entre 2'800 et 3'700 CHF par an pour cette configuration familiale, ce qui représente une différence de 1'100 CHF.

Les couples ayant deux enfants accueillis en structure d'accueil préscolaire

Dans le canton de Genève, 15% des familles biparentales ayant au moins un enfant accueilli en crèche en ont deux accueillis. Dans cette configuration familiale, une famille ayant un revenu annuel brut de 140'000 CHF dépense en moyenne 17'700 CHF par an pour l'accueil de ses deux enfants en crèche 4 jours par semaine. Cela représente en moyenne 12,6% du revenu pour ces familles.

Les tarifs varient très fortement selon la commune, entre 10'600 et 24'800 CHF par an, ce qui représente une différence de 14'200 CHF entre le tarif le plus élevé et celui le plus bas (cf. *Annexe 9*). Le taux d'effort varie de plus du simple au double, de 7,6% à 17,7%.

Dans cette situation, les disparités de tarifs entre les communes sont plus importantes que lorsqu'un seul enfant est accueilli car le rabais fratrie octroyé pour l'accueil du deuxième enfant varie considérablement d'une commune à l'autre, entre 20% et 50% sur le tarif de l'abonnement le plus bas (cf. également le *point 1.5*).

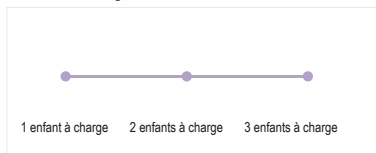
Quant aux tarifs en accueil familial de jour, ils varient entre 12'000 et 15'800 CHF par an, ce qui représente une différence de 3'800 CHF.

3.3 Tarifs bruts selon le nombre d'enfants à charge

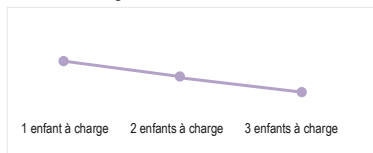
Pour rappel, la loi sur l'accueil préscolaire préconise l'application de tarifs qui tiennent compte non seulement de la capacité économique des familles, mais aussi du nombre d'enfants à leur charge (art. 20 de la LAPr). Comme on l'a vu au point 2.2, le tiers des communes n'accordent aucune déduction selon le nombre d'enfants à charge. De surcroît, si l'on considère les différentes manières d'accorder cette déduction ainsi que les différentes manières de calculer les revenus des familles, on observe des effets surprenants – et probablement pas souhaités – sur le prix à payer pour l'accueil d'un enfant en crèche en fonction du nombre total d'enfants à charge vivant dans le ménage. Cinq situations différentes s'observent (*Figure 21* ; cf. *Annexe 8* pour le détail).

Figure 21. Variation du tarif pour l'accueil d'un enfant en crèche selon le nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage, 2021/2022

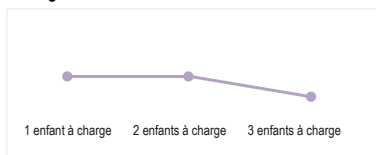
Situation 1 : le tarif est identique quel que soit le nombre d'enfants à charge



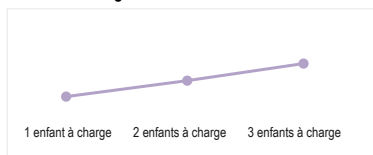
Situation 2 : le tarif baisse en fonction du nombre d'enfants à charge



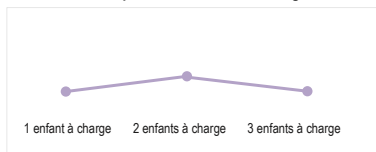
Situation 3 : le tarif baisse à partir de trois enfants à charge



Situation 4 : le tarif augmente en fonction du nombre d'enfants à charge



Situation 5 : le tarif augmente si deux enfants à charge mais reste identique si trois enfants à charge



Source : OCPE/SRED (2023)

La première situation concerne les communes qui n'appliquent pas de déduction selon le nombre d'enfants à charge (Chêne-Bourg, Cologny, Grand-Saconnex et Meyrin) et dont aucun autre élément pris en compte dans le calcul du revenu des familles ne vient modifier ce calcul en fonction du nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage. Dans ce cas de figure, le tarif pour l'accueil d'un enfant est identique quel que soit le nombre d'enfants vivant dans le ménage.

La seconde situation est observée dans les communes qui appliquent une déduction pour chaque enfant à charge supplémentaire vivant dans le ménage (Bellevue, Onex, Perly-Certoux et Vernier) ; le tarif baisse en fonction du nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage. Dans deux communes (Onex et Perly-Certoux), une déduction forfaitaire de 10'000 CHF pour chaque enfant à charge est comprise dans le calcul des revenus des familles (chiffre 99 de l'avis de taxation). Une autre commune (Vernier) utilise le revenu net pour calculer le revenu des familles et accorde une déduction forfaitaire de 9'000 CHF par enfant à charge sur ce revenu. Enfin, la dernière commune (Bellevue) offre, pour chaque enfant à charge supplémentaire, une déduction de 5% sur le montant de l'écolage de tout enfant ayant un contrat d'accueil issu du même ménage.

La troisième situation, la plus courante, concerne les communes²⁴ qui accordent une déduction forfaitaire unique de 10'000 CHF sur le calcul des revenus pour les familles détentrices de la carte Gigogne, délivrée aux ménages ayant trois enfants ou plus²⁵. Dans ce cas de figure, le tarif payé par les familles pour l'accueil d'un enfant est plus bas lorsqu'elles ont au moins trois enfants à charge que moins de trois.

La quatrième situation concerne les communes qui n'accordent pas de déduction en fonction du nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage mais dont, par ailleurs, le calcul des revenus des familles prend en compte les allocations familiales (Collonge-Bellerive, Plan-les-Ouates²⁶ et Veyrier pour les structures Étournelle et Le Sabotier). Cela a pour effet d'augmenter les revenus considérés pour calculer les tarifs à chaque enfant supplémentaire vivant dans le ménage. Ainsi, plus la famille a d'enfants à charge, plus elle paie un montant élevé pour l'accueil d'un enfant en crèche.

Enfin, la dernière situation concerne une commune (Versoix) qui, d'un côté, comptabilise les allocations familiales perçues dans les revenus pris en compte pour déterminer les tarifs, et d'un autre côté octroie une déduction forfaitaire unique de 10'000 CHF à partir du troisième enfant. Cela entraîne une augmentation des revenus pris en compte, et donc du tarif, entre la situation où il y a un enfant à charge et celle où il y en a deux, et une diminution des revenus pris en compte, et donc du tarif, entre la situation où il y a deux enfants à charge et celle où il y en a trois.

3.4 Participation des familles au coût d'une place

Une autre manière de rendre compte des disparités de tarifs au sein de l'accueil préscolaire est d'examiner le taux de participation des familles au coût d'une place, soit le rapport entre le tarif brut payé par les familles et le coût « réel » de fonctionnement d'une place. Le coût de fonctionnement moyen retenu ici est de 45'000 CHF par an, tandis que celui retenu pour une place en accueil familial de jour est de 32'000 CHF. Le coût de fonctionnement d'une place peut évidemment légèrement varier d'une commune à l'autre, voire d'une structure à l'autre au sein même d'une commune notamment pour des questions de composition des équipes ou de coût des locaux.

À l'instar de ce qui a été relevé pour les tarifs, le taux de participation des familles aux coûts d'une place fluctue d'une commune à l'autre. Les familles ayant un revenu annuel brut de 140'000 CHF participent en moyenne dans le canton à hauteur de 31% des coûts de fonctionnement d'une place pour un accueil à plein temps en crèche. Dans cette configuration, la participation des familles aux coûts varie selon les communes entre 18% et 40% (Figure 22).

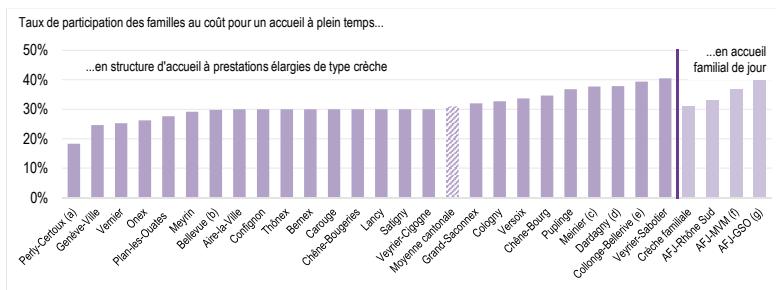
Dans le cas de l'accueil familial de jour, la participation des familles aux coûts varie entre 31% et 41%.

²⁴ C'est le cas dans les communes suivantes : Aire-la-Ville, Bernex, Carouge, Chêne-Bougeries, Confignon, Dardagny, Genève-Ville, Lancy, Meinier, Puplinge, Satigny, Thônex et Veyrier pour la structure d'accueil *Cigogne*.

²⁵ À noter que lorsque la déduction est forfaitaire, plus les revenus sont bas, plus celle-ci a un effet à la baisse important sur le calcul des revenus.

²⁶ La commune de Plan-les-Ouates se base sur le RDU des familles pour déterminer les tarifs. Or, celui-ci prend en compte les allocations familiales perçues et, à l'instar du revenu imposable, ne concède pas de déduction forfaitaire pour chaque enfant à charge, ce qui entraîne une augmentation des revenus pris en compte, et donc des tarifs, pour chaque enfant à charge supplémentaire.

Figure 22. Taux de participation au coût moyen de fonctionnement annuel d'une place d'accueil à plein temps en crèche ou en accueil familial de jour (couple ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF), selon la commune, 2021/2022



N.B. Le coût de fonctionnement moyen retenu pour une place en crèche est de 45'000 CHF par an et de 32'000 CHF pour une place en accueil familial de jour est de 32'000 CHF.

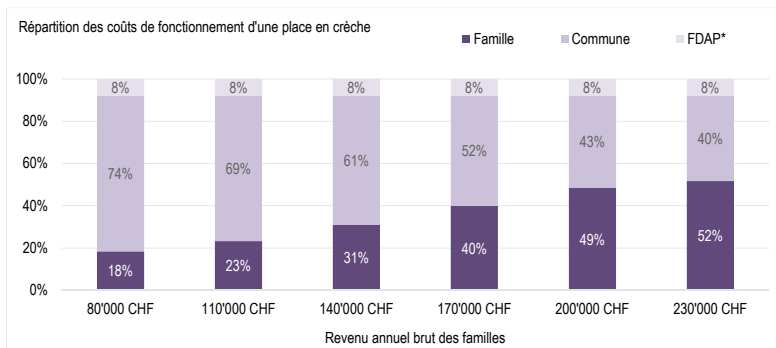
(a) Tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans. (b) Et Collex-Bossy, Genthod, Pregny-Chambésy. (c) Et Russin. (d) Et Gy, Jussy et Presinge. (e) Et Anières, Corsier, Hermance. (f) Meyrin-Vernier-Mandement. (g) Genève sud-ouest.

Source : OCPE/SRED (2023)

Plus globalement, si l'on examine différents niveaux de revenu, on observe logiquement que le taux de participation des familles aux coûts d'une place augmente avec le niveau de revenu des familles. En moyenne, ce taux varie entre un cinquième des coûts à plus de la moitié selon le niveau de revenu considéré (Figure 23).

Par symétrie, on notera enfin que la participation moyenne des communes au coût d'une place d'accueil diminue lorsque les familles affichent un revenu plus élevé et, en filigrane, que les dépenses communales dans le domaine de la petite enfance seront moindres dans les communes ayant une population plus aisée.

Figure 23. Répartition du coût moyen de fonctionnement annuel d'une place pour un accueil à plein temps en crèche, selon le niveau de revenu des familles (couple ayant deux enfants à charge), 2021/2022



N.B. Le coût de fonctionnement moyen retenu pour une place en crèche est de 45'000 CHF par an.

* Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire.

Source : OCPE/SRED (2023)

3.5 Impôts, tarifs nets et déduction des frais de garde

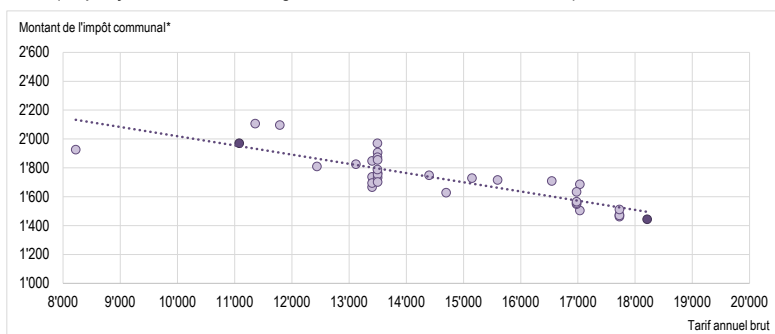
Impôts communaux et niveau des tarifs

Si l'on observe un certain lien négatif entre les tarifs en usage dans les communes et le niveau des impôts communaux, celui-ci est très faible, les différences relatives aux montants des impôts communaux étant minimes par rapport à celles relatives aux tarifs (Figure 24).

Par exemple, la différence entre deux communes (points foncés dans la Figure 24) concernant le montant de leurs impôts communaux s'élève à 500 CHF par année contre 7'100 CHF pour celle relative au tarif pour un accueil à plein temps en crèche.

On observe par ailleurs des communes qui ont des tarifs similaires, mais dont le montant des impôts communaux varie de l'ordre de 300 CHF. Et inversement, on trouve des communes ayant un montant de l'impôt communal similaire, mais appliquant des niveaux de tarifs très différents.

Figure 24. Dispersion des montants des impôts communaux et des tarifs pour l'accueil d'un enfant à plein temps en crèche (couple ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF), 2021/2022



* Estimation de l'impôt communal en considérant que les parents travaillent hors du territoire communal, en Ville de Genève.

Source : OCPE/SRED (2023)

Tarifs nets et déduction des frais de garde

Le tarif net représente le coût dépensé par les familles après prise en compte du gain fiscal réalisé grâce à la déduction des frais de garde. La déduction maximale pour frais de garde s'élève à 25'000 CHF par enfant pour l'impôt cantonal et communal, et à 10'100 CHF par enfant pour l'impôt fédéral.

Le gain fiscal est la différence entre le montant des impôts sans déduction de frais de garde et le montant des impôts après déduction. Le tarif net est alors la différence entre le tarif brut et le gain fiscal réalisé à travers la déduction des frais de garde.

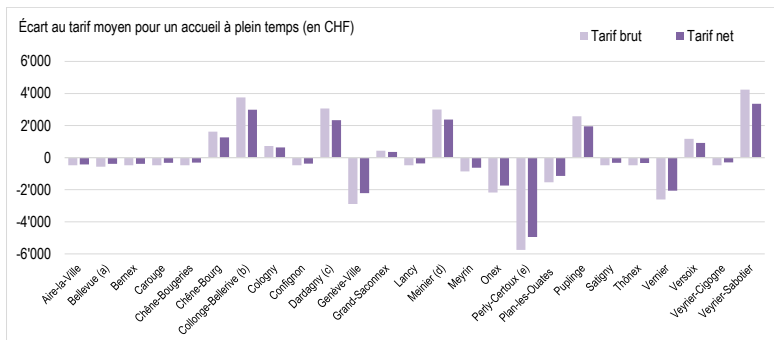
La première observation est que lorsque l'on considère les tarifs nets, les communes dont les tarifs s'éloignent le plus des moyennes sont les mêmes que celles pour les tarifs bruts (Figure 25). La seconde observation est que la dispersion des tarifs nets montre la même chose, soit que plus les revenus des familles sont bas, plus les disparités de tarifs entre les communes sont importantes.

Évidemment, au final, le taux d'effort net est plus faible que le taux d'effort brut, vu que le tarif net est également rapporté au revenu annuel brut des familles. Ce taux d'effort net varie, selon la commune, entre 4% et 10% du revenu annuel brut des familles et entre 6% et 13% pour le taux d'effort brut.

Enfin, les tarifs en structure d'accueil préscolaire étant liés à la capacité économique des familles, plus les revenus des familles sont élevés, plus le montant des frais de garde déduit est important. Le gain fiscal réalisé est alors logiquement en absolu plus important pour les revenus plus élevés (Figure 26).

Toutefois, on observe que plus les revenus des familles sont bas, plus le gain fiscal réalisé relatif aux tarifs supportés pour l'accueil d'un enfant est faible (Figure 27). En d'autres termes, la déduction des frais de garde est moins avantageuse pour les familles à faible revenu. À noter encore que le gain fiscal se fait principalement sur les impôts cantonaux.

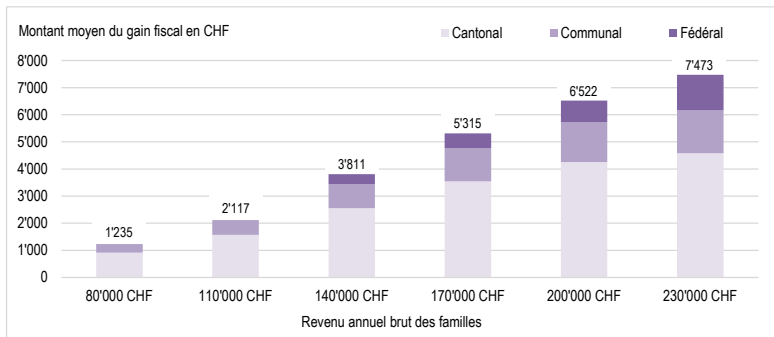
Figure 25. Écart au tarif moyen annuel brut et net pour l'accueil d'un enfant à plein temps en crèche (couple ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF), selon la commune, 2021/2022



(a) Et Collex-Bossy, Genthod, Pregny-Chambésy. (b) Et Anières, Corsier, Hermance. (c) Et Russin. (d) Et Gy, Jussy et Presinge. (e) Tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans.

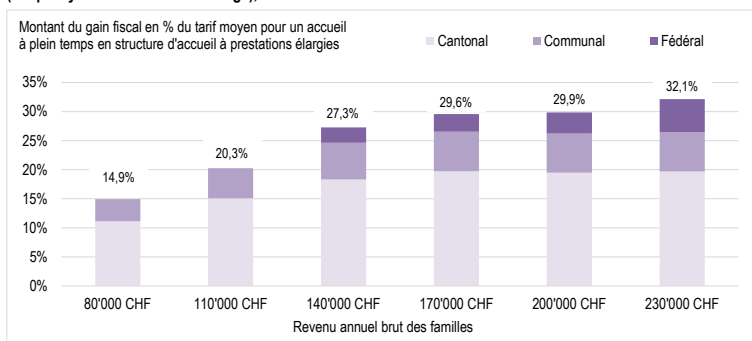
Source : OCPE/SRED (2023)

Figure 26. Montant moyen du gain fiscal réalisé du fait de la déduction des frais de garde, pour l'accueil d'un enfant à plein temps en crèche, selon le niveau de revenu annuel brut des familles (couple ayant deux enfants à charge), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

Figure 27. Montant moyen du gain fiscal moyen réalisé du fait de la déduction des frais de garde en % du tarif moyen pour l'accueil d'un enfant à plein temps en crèche, selon le niveau de revenu annuel brut des familles (couple ayant deux enfants à charge), 2021/2022



Source : OCPE/SRED (2023)

3.6 Résumé de la partie 3

- ▶ Dans le canton de Genève, la **dépense moyenne** pour l'**accueil d'un enfant à plein temps en crèche** s'élève à **14'000 CHF par an** pour une **famille biparentale** ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF, ce qui représente en moyenne 10% du revenu brut des familles. Les **tarifs varient fortement selon la commune**, entre **8'200 et 18'200 CHF par an**, soit une différence de 10'000 CHF.
- ▶ Trois groupes de commune peuvent être distingués selon le **niveau des tarifs en crèche** pratiqués : celles qui ont un **tarif similaire ou très proche** (11 communes), celles qui ont des **tarifs plus bas**, voire bien plus bas (5 communes) et celles qui ont des **tarifs plus élevés**, voire sensiblement plus élevés (9 communes).
- ▶ En analysant différents niveaux de revenu, il ressort que plus les revenus des familles sont élevés, plus les tarifs sont homogènes (effet de seuil quand les hauts revenus atteignent le plafond des grilles tarifaires). Et inversement, plus les revenus des familles sont bas, plus ils sont hétérogènes entre les communes. En d'autres termes, **plus les revenus des familles sont bas, plus les disparités de tarifs entre les communes sont importantes**.
- ▶ Pour un accueil à plein temps en **accueil familial de jour**, la **dépense varie entre 10'000 et 13'200 CHF par an selon la structure** pour une famille biparentale ayant deux enfants à charge et un revenu annuel brut de 140'000 CHF.
- ▶ Une famille monoparentale ayant un revenu annuel brut de 50'000 CHF dépensera, en moyenne, dans le canton 4'000 CHF par an pour un accueil en crèche de son enfant quatre jours par semaine. Dans cette situation, les tarifs varient fortement selon la commune : entre 2'300 et 5'200 CHF par an, les disparités de tarifs entre les communes étant plus importantes pour les bas revenus, du fait que quelques communes ont des grilles tarifaires dont le plancher est plus élevé que celles des autres communes.
- ▶ Une famille biparentale ayant un revenu annuel brut de 140'000 CHF dépensera, en moyenne dans le canton, 17'000 CHF par an pour un accueil en crèche de ses deux enfants quatre jours par semaine. Dans cette situation, les tarifs varient très fortement selon la commune, entre 10'600 et 24'800 CHF par an. Les disparités de tarifs entre les communes sont en effet plus importantes que lorsqu'un seul enfant est accueilli car le rabais fratrie octroyé pour l'accueil du deuxième enfant varie considérablement d'une commune à l'autre, entre 20% et 50% sur le tarif de l'abonnement le plus bas.

- ▶ L'analyse de la **variation des tarifs** pour l'accueil d'enfant en crèche **selon le nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage** révèle selon les communes des **effets distincts et parfois opposés**. Pour une configuration familiale similaire et une situation financière équivalente, cinq situations s'observent : le tarif pour l'accueil d'un enfant **reste le même** quel que soit le nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage, le tarif **baisse pour chaque enfant supplémentaire à charge**, le tarif **baisse lorsqu'il y a au moins trois enfants à charge**, le tarif **augmente pour chaque enfant à charge supplémentaire** et, dernier cas, le tarif augmente lorsqu'il y a deux enfants à charge et baisse lorsqu'il y en a trois. Ces différences proviennent du fait qu'une partie des communes n'accordent aucune réduction en fonction du nombre d'enfants à charge vivant dans le ménage ; que parmi celles qui le font, certaines accordent une réduction unique à partir du 3^e enfant à charge, alors que d'autres le font pour chaque enfant à charge supplémentaire ; et que par ailleurs, quelques communes comptabilisent les allocations familiales dans les revenus des familles pour déterminer les tarifs.
- ▶ Le **taux de participation des familles au coût d'une place** (sur une base de 45'000 CHF par an en moyenne) fluctue d'une commune à l'autre. Les familles ayant un revenu annuel brut de 140'000 CHF participent en moyenne cantonale à hauteur de 31% des coûts de fonctionnement d'une place pour un accueil à plein temps en crèche et varie entre 18% et 40% selon la commune.
- ▶ La **participation des familles** au coût d'une place **augmente avec le niveau de revenu** des familles. En moyenne cantonale, ce taux varie entre un cinquième des coûts à plus de la moitié selon le niveau de revenu considéré. Par symétrie, la participation moyenne des communes au coût d'une place diminue lorsque les familles affichent un revenu plus élevé.
- ▶ Le **lien** entre les **tarifs pratiqués** par les communes et le **niveau d'impôts communaux** est **très faible**. À titre d'exemple, pour une famille biparentale ayant 140'000 CHF de revenu brut annuel, une différence d'impôts de l'ordre de 500 CHF par an observée entre deux communes correspond à un écart de tarif pour l'accueil à plein temps d'un enfant en crèche de l'ordre de 7'100 CHF.
- ▶ Les tarifs en structure d'accueil préscolaire étant liés à la capacité économique des familles, **plus les revenus des familles sont élevés, plus le montant des frais de garde déduit est important**. Si le gain fiscal réalisé est logiquement, en absolu, plus important pour les revenus plus élevés, on observe que plus les revenus des familles sont bas, plus le gain fiscal réalisé relatif aux tarifs supportés pour l'accueil d'un enfant est faible. En d'autres termes, **la déduction des frais de garde est moins avantageuse pour les familles à faible revenu**.

4. Synthèse et discussion

Dans le canton de Genève, l'accueil préscolaire est principalement porté, développé et financé par les communes genevoises. À ce titre, les politiques d'admission, tout comme les politiques tarifaires, sont de leur ressort. Le cadre légal est assez succinct à ce sujet. Les structures d'accueil préscolaire financées par les communes doivent être ouvertes à tous les enfants sans discrimination. Toutefois, la demande étant supérieure à l'offre, un accès prioritaire peut être donné à leurs habitants et/ou à ceux qui travaillent sur leur territoire. Et, dernier point, la participation financière des parents doit être fixée en fonction de leur capacité économique et du nombre d'enfants à leur charge.

Au-delà de ces aspects généraux, c'est in fine chaque commune, regroupement de communes, association, fondation ou prestataire privé en charge de la gestion des structures (financées par les communes) qui élabore un règlement (de la structure) à l'attention des parents dans lequel on trouve les éléments concernant les modalités d'accueil des enfants (horaires d'ouverture, fermetures annuelles, processus d'inscription, critères et priorités d'admission, abonnements, réservations, modalités de calcul pour déterminer les tarifs, grilles tarifaires, alimentation, hygiène et santé, etc.).

De ce fait, on peut facilement imaginer les différentes pratiques existant en la matière et à ce titre en relever un certain nombre, notamment au regard de la tâche de la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP) qui est d'émettre des recommandations sur les critères d'accès et la tarification afin d'encourager une politique de la petite enfance plus harmonisée entre les communes.

L'accès aux structures d'accueil préscolaire

L'accès à une prestation publique dépend en premier lieu de la connaissance de l'existence de celle-ci de la part de la population cible. Cela dépend ensuite de la disponibilité et de la qualité des informations relatives aux différentes modalités réglant l'accès à celle-ci. Soit, dans le cas présent, en particulier les éléments concernant le processus d'inscription et d'attribution des places, dont les critères et priorités d'admission, les modalités de calcul des revenus pour déterminer les tarifs ou encore les tarifs en tant que tels.

Dans le canton, ces informations sont dans la plupart des cas disponibles dans les documents que l'on trouve sur les pages Internet des communes ou des structures. Toutefois, afin de favoriser l'accès à cette prestation à toutes les familles, il conviendrait probablement de s'assurer que les informations soient facilement accessibles et que les différents éléments évoqués plus haut soient présentés le plus clairement possible. Toujours dans cette optique, il faudrait aussi s'assurer que les familles allophones disposent des principales informations dans leur langue.

Enfin, la loi sur l'accueil préscolaire étant relativement récente, il est probablement essentiel d'actualiser les éléments relatifs à l'accès aux structures, au sens général du terme, dans les divers règlements en vigueur, en rappelant peut-être simplement les termes de la loi : **les structures sont ouvertes à tous les enfants sans discrimination et celles-ci peuvent accueillir un enfant en situation de handicap ou ayant des besoins spécifiques dans le respect de ses besoins, de l'environnement et de l'organisation de l'accueil.**

Les critères et priorités d'admission

Dans le canton de Genève, comme ailleurs en Suisse, le nombre de places disponibles dans les structures d'accueil préscolaire étant limité et inférieur à la demande, les parents inscrivent en général leur enfant sur une liste d'attente. Des critères et priorités d'admission sont édictés par les communes qui financent ces structures.

En premier lieu, il convient de rappeler qu'au sens strict de la loi, l'accès aux structures d'accueil préscolaire (financées par les communes) ne peut être réservé à une catégorie spécifique de la population, mais uniquement priorisé, ce qui n'est d'ailleurs pas toujours le cas puisque l'accès est parfois réservé aux enfants qui habitent la commune ou à celles et ceux dont les parents travaillent sur celle-ci. Dans les faits, un enfant qui ne remplit pas un de ces deux critères n'a en effet quasiment

aucune chance qu'une place ne lui soit attribuée, étant donné le manque de places en crèche relevé dans le canton.

En deuxième lieu, en dehors des critères et priorités d'admission, l'attribution d'une place est réalisée sous réserve des places disponibles dans les différents groupes d'âge et dans l'ordre d'arrivée dans la liste d'attente. Ces différents éléments sont en général précisés dans les règlements.

En dernier lieu, on peut relever qu'il y a presque autant de manières de prioriser l'accès aux structures d'accueil préscolaire que de communes, les deux principaux critères pris en compte étant le lieu de résidence de l'enfant et la situation professionnelle des parents.

En général, les enfants habitant la commune sont prioritaires (priorité absolue) et, parmi elles et eux, celles et ceux dont les deux parents (ou le parent seul) sont actifs professionnellement. Viennent ensuite les enfants n'habitant pas la commune, mais dont les parents travaillent sur le territoire de celle-ci. Ce n'est toutefois pas toujours le cas puisque, dans quelques communes, les enfants qui n'habitent pas dans la commune mais dont les parents sont actifs professionnellement et travaillent sur la commune sont prioritaires par rapport à ceux qui y habitent mais dont au moins un parent n'est pas actif professionnellement (priorité relative).

Certains critères prioritaires peuvent encore interroger, notamment ceux qui permettent de faire une différence entre les enfants de la même commune. Le premier est celui où certaines communes donnent un accès prioritaire aux enfants dont les parents travaillent sur le territoire communal par rapport à ceux dont les parents travaillent ailleurs, alors même qu'ils sont tous résidents de la commune. Le second est celui où un accès prioritaire est donné aux enfants dont les deux parents habitent la commune par rapport à la situation où ce n'est le cas que d'un seul. Si on peut en imaginer les raisons (fiscalité, possibilité de faire une demande dans plusieurs communes), ces différences faites entre les résidents d'une même commune sont difficilement compréhensibles.

Autre critère qui interroge, dans quelques communes, les enfants dont le taux d'activité cumulé des deux parents est le plus élevé ou dont la demande de taux de fréquentation est la plus élevée sont prioritaires. Ainsi, alors qu'en général un taux minimum de fréquentation est requis, les familles dont les parents (l'un ou les deux) travaillent à temps partiel ou encore qui se sont organisées pour limiter l'accueil de leur enfant en structure, par exemple avec le soutien des grands-parents, ont moins de chance d'obtenir une place.

Au regard de ces différents éléments, les critères et priorités d'admission en vigueur dans les différentes communes du canton méritent sans doute d'être harmonisés. Enfin, il est aussi probablement nécessaire de s'assurer que toutes les communes considèrent les parents inscrits au chômage ou en formation au même titre que les parents en emploi et traitent ces situations de manière similaire.

Prendre en compte la diversité des situations dans lesquelles s'inscrivent les familles

Plusieurs pratiques, variant d'une commune à l'autre, peuvent être relevées en lien avec les situations dans lesquelles s'inscrivent les familles et le traitement de ces situations.

Premièrement, on peut citer le traitement différencié d'une commune à l'autre vis-à-vis de la possibilité de continuer à fréquenter une structure lorsqu'une famille déménage dans une autre commune. Ce changement conduit à une situation où l'enfant qui fréquente la structure d'accueil n'habite plus dans la commune qui la finance (les parents ne travaillant pas non plus dans cette commune). Dans un peu plus de la moitié des cas, la place est garantie jusqu'à la fin de l'année scolaire, et dans l'autre moitié des cas jusqu'à la fin de l'année civile ou uniquement quelques mois. En outre, dans quelques communes, ce changement de situation entraîne une majoration immédiate des émoluments payés par les familles.

Dans ce même registre, lorsqu'un parent perd son emploi, le traitement de cette situation n'est pas toujours similaire entre les communes. Dans quelques rares cas, le contrat peut être résilié, la garantie de la place peut être est soumise à la recherche active d'un emploi ou encore le temps d'accueil de l'enfant peut être diminué.

Autre pratique variant d'une commune à l'autre : la perception d'une taxe d'inscription. Si dans les tiers des communes, il n'y a pas de frais lors de l'inscription de son enfant en crèche, dans les autres communes une taxe est perçue et celle-ci varie d'un montant allant de 30 à 200 CHF, le plus souvent 50 ou 100 CHF, indépendamment de la capacité économique des familles.

Autre élément, la possibilité de réserver une place pour un enfant à naître. En effet, les enfants naissent tout au long de l'année et dans la plupart des cas, les places sont attribuées pour un début d'accueil à la rentrée au mois d'août. Afin de tenir compte des besoins des familles dont le tout jeune enfant n'a pas encore quatre mois (durée du congé maternité) à la rentrée en août ou dont les parents souhaitent légèrement différer le début de l'accueil (congé parental), une place peut leur être attribuée et réservée pour une entrée différée dans la plupart des communes. Cette possibilité permet à une partie des familles de ne pas attendre une année entière pour obtenir une place et donc s'organiser en conséquence dans cette attente. Dans quelques rares cas, cette possibilité n'est pas offerte aux parents. Quand celle-ci existe, il est parfois précisé une durée maximum de réservation, allant de quatre à six mois, en général d'août à décembre. Enfin, pour les premiers mois de réservation, les parents paient uniquement un pourcentage du tarif usuel qui peut passablement varier d'une commune à l'autre, hormis dans une où le tarif usuel est tout de suite appliqué.

Dernier élément, concernant cette fois-ci les possibilités offertes quant à la fréquentation d'une structure : en général un taux minimum de fréquentation (nombre de jours par semaine) est exigé et plusieurs types d'abonnements (journée entière, matin, matin + repas, etc.) sont proposés. Outre le fait que ces modalités peuvent varier d'une commune à l'autre, on peut relever que dans quelques cas une fréquentation partielle de la journée n'est pas possible. Or, si l'on comprend bien la nécessité d'avoir un taux de remplissage maximal des structures, les familles dont les besoins d'accueil sont moindres, que ce soit par choix ou contrainte, n'en devraient pas moins avoir les mêmes chances que les autres familles et pouvoir s'organiser comme elles l'entendent.

Des tarifs en fonction de la capacité économique des familles, mais pas que

Conformément à la loi, toutes les communes appliquent des tarifs en fonction de la capacité économique des familles. Les tarifs augmentent ainsi progressivement entre le revenu plancher (borne inférieure) et le revenu plafond (borne supérieure) considérés dans leur grille tarifaire. En outre, la tarification suit partout, sauf dans une commune, un principe de « solidarité » (taux d'effort) : plus les revenus des familles sont élevés, plus les tarifs représentent une charge financière importante proportionnellement à leur revenu.

Concernant la tarification d'une manière plus générale, plusieurs barèmes tarifaires peuvent cohabiter au sein d'une même commune. La tarification est en général identique entre les enfants habitant la commune et celles et ceux n'y habitant pas mais dont au moins un parent travaille sur le territoire de la commune. Mais cela n'est pas toujours le cas puisque dans quelques communes, cette dernière situation est traitée différemment avec une tarification spécifique, correspondant à une majoration du tarif « résident » qui peut elle-même varier d'une commune à l'autre.

Deux autres situations, plutôt rares, sont traitées avec une tarification spécifique. Il s'agit de la situation où les enfants n'habitent pas la commune et les parents n'y travaillent pas, et de celle où les enfants ont des parents qui bénéficient du statut de fonctionnaire international (non-contribuables). En général, le tarif « résident » est majoré et cette majoration peut passablement varier d'une commune à l'autre. Dans quelques communes, un tarif fixe est appliqué pour ces situations, autrement dit les tarifs ne sont plus fonction de la capacité économique des familles et peuvent s'approcher du prix coûtant de la place.

Enfin, en termes de tarification spécifique, on peut encore relever le cas d'une commune où la structure facture aux familles des tarifs différents selon l'âge des enfants, ceux-ci étant plus élevés pour les plus jeunes enfants (moins de 2 ans).

Prise en compte la situation économique des familles

Les tarifs en crèche devant être fixés en fonction de la capacité économique des familles, les communes doivent calculer les revenus des parents, soit déterminer les revenus à prendre en compte et sur la base de quels documents administratifs. L'enjeu est d'établir un calcul qui reflète au mieux la situation économique des familles, en s'assurant qu'il corresponde en outre à la situation la plus actuelle possible et en trouvant un équilibre avec le travail administratif qui en découle.

Plusieurs manières de calculer ces revenus s'observent au sein du canton, généralement en lien avec les documents administratifs demandés pour effectuer ce calcul, celui-ci pouvant aussi être porteur de considérations politiques. Si dans la plupart des communes, la base de ce calcul correspond aux revenus nets des salaires des parents (sauf pour les indépendants), on observe des différences

concernant la prise en compte de certaines aides sociales ou encore des allocations familiales. En outre, quelques communes se fondent sur le chiffre 99 ou 91 de l'avis de taxation, ajoutant parfois 1/15^e de la fortune nette moins certaines déductions possibles, ou encore sur le revenu déterminant unifié (RDU). Dans ces derniers cas, les déductions admises pour calculer ces revenus peuvent varier d'une commune à l'autre.

Concernant le fait d'essayer d'être au plus près de la situation financière actuelle des familles, dans certains cas de figure, les revenus pris en compte peuvent être en décalage d'une ou deux années avec le moment où les enfants fréquentent la structure. Toutefois, les parents peuvent demander un nouveau calcul des revenus si leur situation a évolué depuis. Par contre, ce nouveau calcul n'est parfois pris en compte que si la modification des revenus correspond au minimum à une variation de 10% ou 20% des revenus. Cette problématique est résolue dans un peu plus de la moitié des communes en actualisant au début de chaque année civile la situation financière des familles. Cela leur permet en outre de réaliser un décompte des acomptes versés, en positif ou négatif, à la fin de l'année scolaire.

Enfin, pour proposer des tarifs qui reflètent au mieux la situation économique des familles, deux éléments peuvent encore être considérés dans le but de limiter certains effets de seuil observés parfois dans les grilles tarifaires élaborées par les communes. Pour un niveau de revenu considéré, selon les grilles tarifaires, le tarif correspond soit au montant indiqué dans la tranche de revenu correspondante, soit au taux indiqué dans la tranche de revenu multiplié par le revenu en question. Or, l'usage du taux permet une prise en compte plus juste des revenus des familles et permet de diminuer les effets de seuil, les tarifs augmentant avec chaque franc supplémentaire de revenu familial. Autre élément des grilles tarifaires qui permet de diminuer les effets de seuil, la taille des tranches de revenu retenue dans les grilles tarifaires. En effet, plus la taille des tranches est petite, plus les effets de seuil sont faibles.

Prise en compte de la taille des familles

La situation des familles ayant plusieurs enfants d'âge préscolaire est une préoccupation que l'on retrouve dans toutes les communes. En effet, dans ce cas de figure les familles peuvent bénéficier d'un rabais fratrie lorsque plusieurs de leurs enfants fréquentent une structure. Toutefois, le rabais octroyé varie passablement d'une commune à l'autre, de 20% à 50% sur le prix de pension le plus bas pour le second enfant, et de 30% à la gratuité pour le troisième.

Autre élément, à l'instar de ce qui est demandé dans la loi, les tarifs doivent être prévus en fonction du nombre d'enfants à charge. Il s'agit ainsi de prendre en compte la taille des familles. Or, là encore, plusieurs cas de figure s'observent. Dans certaines communes, une déduction forfaitaire à partir du 3^e enfant est effectuée lors du calcul des revenus, les tarifs sont ainsi moins élevés pour les familles ayant trois enfants à charge ou plus. Dans quelques communes, une déduction sur les revenus ou sur les tarifs est accordée pour chaque enfant à charge supplémentaire jusqu'au troisième. Dans d'autres communes, aucun mécanisme n'est prévu à cet effet. Enfin, parmi ces dernières, quelques-unes comptabilisent par ailleurs dans le calcul des revenus des familles les allocations familiales. Cela a pour conséquence que les revenus, et donc les tarifs, augmentent en fonction du nombre d'enfants à charge, soit un effet inverse de ce qui est recherché par la loi. Cela caractérise un traitement très différencié, voire aux antipodes, de la situation des familles nombreuses.

Le niveau des tarifs

S'il n'est pas rare que les études comparatives au niveau suisse relèvent que les tarifs en crèche du canton de Genève sont parmi les plus bas du pays, elles oublient de mentionner que les tarifs peuvent sensiblement varier d'une commune à l'autre. En effet, à configuration familiale et situation économique identiques, les tarifs varient du simple au double. En outre, plus les revenus des familles sont bas, plus on observe des disparités de tarifs importantes entre les communes.

Une partie de ces écarts provient du fait que quelques communes ont des grilles tarifaires qui ont un revenu plancher (revenu au-dessous duquel un tarif minimum est appliqué) et donc un tarif minimum plus élevé que dans les autres communes. En filigrane de cette dernière remarque, on notera que l'accès aux structures d'accueil préscolaire pour les familles ayant un faible niveau de revenu peut être ainsi plus difficile dans certaines communes que d'autres.

Conclusion

L'ensemble des disparités relevées au sein du canton montre que certaines pratiques et éléments constitutifs de l'accès aux structures d'accueil préscolaire nécessiteraient une meilleure harmonisation. Dans ce but, la Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP) a émis des recommandations sur la base des constats relevés dans cette étude. Tant que la demande de places en crèche dépassera l'offre, la question de l'accès à cette prestation publique sera un sujet sensible pour les familles et une préoccupation à laquelle le politique ne peut échapper.

Enfin, en attendant la possible participation financière de la Confédération au domaine de l'accueil préscolaire avec pour objectif de diminuer les coûts pour les familles, une réflexion sur le niveau des tarifs pratiqués au sein du canton devrait être menée par les différentes instances compétentes.

Les enjeux sont importants. Tout comme le manque de places en crèche, des tarifs trop élevés par rapport au revenu des parents peuvent décourager le retour à l'emploi d'un des parents, en général la mère, ou amener un parent, souvent la mère également, à diminuer son taux d'activité professionnelle bien que cela puisse par ailleurs réduire les chances de trouver une place. La situation actuelle est donc potentiellement problématique au regard de l'égalité entre femmes et hommes (carrière professionnelle, cotisations sociales et retraite) ainsi que pour l'économie, voire la démographie, du canton. Des difficultés d'accès et/ou des tarifs trop élevés pourraient aussi empêcher certains enfants d'évoluer dans un environnement collectif qui leur permettrait de développer des compétences sociales, d'apprendre à partager, à coopérer et à respecter les règles de vie en groupe, expérience qui devient de plus en plus cruciale avant l'entrée à l'école. ■

Bibliographie

- Benninghoff F., Brüderlin M., Jaunin A. (2017). *Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire. Description des pratiques tarifaires 2015/2016 et simulations des tarifs. Canton de Genève* - OCPE/SRED.
- Benninghoff, F., Jaunin, A. (2016). « Dépenses consacrées par les familles genevoises pour l'accueil des jeunes enfants ». *Focus n°11*, octobre. Genève : OCPE/SRED.
- Bonoli G., Abrassart A. et Schlanser R. (2010). *La politique tarifaire des réseaux d'accueil de jour des enfants dans le canton de Vaud*. Lausanne : IDHEAP.
- Büttler M., Rüschi M. (2009). *Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Étude sur l'impact de la fiscalité et des frais des crèches sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande*. Egalité.ch.
- CDAS (2022). *Recommandation de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) sur la qualité et le financement de l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants*.
- Centre de compétence du RDU (2016). *Revenu déterminant unifié. Guide de calcul du RDU socle 2015*. Genève : État de Genève.
- COFF (2021). *Financer l'accueil des enfants et aménager les tarifs parentaux : recommandations aux autorités politiques et administratives au niveau national, cantonal et communal*.
- Cour des comptes (2012). « Audit de gestion relatif au Dispositif genevois pour l'accueil de la petite enfance ». *Rapport N° 49*. Genève.
- Crédit Suisse (2016). *Revenu disponible 2016. Habitat, trajet pendulaire, crèche : où la vie est-elle la moins chère ?* Economic research. Swiss Issues Régions.
- Crédit Suisse (2021). *Les coûts d'une place de crèche en Suisse – Frais de garde des enfants en comparaison régionale*. Zurich.
- Donoso, M., Seiler, J.-C. (dir.) (2017). *Politique tarifaire des structures d'accueil de Lausanne région*. Lausanne : Commission petite enfance de Lausanne région.
- Ecoplan (2020). *Offres d'accueil extrafamilial : vue d'ensemble de la situation dans les cantons. Normes de qualité, systèmes de financement et vue d'ensemble de l'offre*. Sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Auteurs : Walker, Ph., Steinmann, S., Adrian, N. Berne.
- Infras et Université de Saint-Gall (2015). « Analyse des coûts complets et du financement des places de crèche en Allemagne, en France et en Autriche, en comparaison avec la Suisse ». *Aspects de la sécurité sociale*, Rapport de recherche n° 3/15. Berne : Office fédéral des assurances sociales.
- Jaunin, A., Martz, L. (2018). « La prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève en 2018 ». *Focus n°16*, mai. Genève : OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L. (2020). « Prise en charge des jeunes enfants dans le canton de Genève - Le recours à la crèche ». *Focus n°21*, mai. Genève : OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L. (2022). « Accueil préscolaire : Données statistiques 2021 ». *Focus n°25*, mai. Genève : OCPE/SRED.
- Jaunin, A., Martz, L. (2022). « Petite enfance à Genève : quelle offre territoriale en 2021 ? ». *Focus n°26*, mai. Genève : OCPE/SRED.
- Ville de Genève, Service de la petite enfance (2015). *La petite enfance en Ville de Genève – Contexte et indicateurs*. Édition 2015.
- Stern S., Ostrowski G. et al. (2021). *Financement de l'accueil institutionnel des enfants et tarifs parentaux*. Rapport, INFRAS AG, Forschung und Beratung, Zurich et Evaluanda SA, évaluation et conseil, Genève. Sur mandat de la Commission fédérale pour les questions familiales (COFF).

Annexes

- [Annexe 1.](#) Nombre de places d'accueil préscolaire subventionnées ou exploitées par les communes genevoises, 2021
- [Annexe 2.](#) Taux d'offre en places d'accueil préscolaire subventionnées ou exploitées par les communes genevoises, 2021
- [Annexe 3.](#) Exemple de grille tarifaire
- [Annexe 4.](#) Caractéristiques des familles ayant au moins un enfant accueilli en crèche (Enquête famille 2018)
- [Annexe 5.](#) Familles-types et niveaux de revenu retenus pour les simulations des tarifs
- [Annexe 6.](#) Paramètres pour les simulations des tarifs
- [Annexe 7.](#) Tarif annuel brut pour un accueil à plein temps en structure d'accueil préscolaire, selon le niveau de revenu annuel brut
- [Annexe 8.](#) Tarif annuel brut pour un accueil à 80% en structure d'accueil préscolaire, selon le nombre d'enfants à charge et la situation d'accueil
- [Annexe 9.](#) Tarif annuel brut pour un accueil à 80% en structure d'accueil préscolaire pour une famille monoparentale, selon le niveau de revenu annuel brut

Annexe 1. Nombre de places d'accueil préscolaire financées par les communes genevoises, 2021

Communes	Structures d'accueil à prestations élargies ⁽¹⁾	Structures d'accueil à prestations restreintes ⁽¹⁾	Structures pour l'accueil familial de jour ⁽²⁾
Aire-la-Ville ⁽³⁾	2.0	-	-
Anières	32.0	27.0	-
Avully	1.0	14.0	-
Avusy	-	15.0	-
Bardonnex	9.0	18.0	3.4
Bellevue	41.5	24.3	-
Bernex	78.0	46.0	20.8
Carouge	379.0	84.0	27.9
Cartigny	2.4	16.0	-
Céligny	-	-	-
Chancy	-	24.0	-
Chêne-Bougeries	124.0	28.0	-
Chêne-Bourg	99.0	31.0	-
Choulex	8.0	-	-
Collex-Bossy	6.7	24.0	-
Collonge-Bellerive	125.0	31.5	-
Cologny	86.9	19.0	-
Confignon	54.6	18.0	7.2
Corsier	28.0	22.4	-
Dardagny	15.0	-	-
Genève-Ville	3'165.4	419.0	136.1
Genthod	22.5	21.7	-
Grand-Saconnex	119.0	15.0	-
Gy	3.5	-	-
Hermance	12.0	10.6	-
Jussy	11.5	17.0	-
Laconnex	-	8.5	-
Lancy	378.0	105.0	60.7
Meinier	22.0	18.0	-
Meyrin	307.0	76.0	32.2
Onex	127.0	40.0	61.7
Perly-Certoux	26.0	18.0	-
Plan-les-Ouates	225.0	53.0	-
Pregny-Chambésy	17.4	16.0	-
Presinge	10.0	2.0	-
Puplinge	26.0	24.0	-
Russin	5.0	-	-
Satigny	80.0	15.0	1.1
Soral	-	8.5	-
Thônex	136.0	25.0	-
Troinex	10.0	24.0	-
Vandoeuvres	1.1	16.0	-
Vermier	400.0	74.0	38.7
Versoix	164.0	32.0	-
Veyrier	135.0	74.0	16.4
Ensemble du canton	6'495	1'555	406.0

⁽¹⁾ Pour les prestations élargies, le nombre de places est exprimé en équivalent temps plein. Pour les prestations restreintes, le nombre de places correspond au nombre de places maximum sur une demi-journée.

⁽²⁾ Structures de coordination et crèches familiales. Nombre de places offertes en équivalent temps plein, équivaut à 45h par semaine.

⁽³⁾ Aire-la-Ville a ouvert une structure d'accueil à prestations élargies dont les places sont partagées avec les communes suivantes : Avully, Avusy, Cartigny, Chancy, Laconnex, Soral.

Source : OCPE/SRED - Relevé statistique auprès des structures d'accueil de la petite enfance (novembre 2021) ; accès en ligne <https://www.ge.ch/document/statistiques-accueil-prescolaire>

Annexe 2. Taux d'offre en places d'accueil préscolaire financées par les communes genevoises, 2021

Communes	Structures d'accueil à prestations élargies ⁽¹⁾	Structures d'accueil à prestations restreintes ⁽¹⁾	Structures pour l'accueil familial de jour ⁽¹⁾	Nombre d'enfants d'âge préscolaire résidant dans la commune
Aire-la-Ville ⁽²⁾	7%	-	-	27
Anières	38%	32%	-	85
Avully	2%	22%	-	64
Avusy	-	44%	-	34
Bardonnex	9%	18%	3%	101
Bellevue	29%	17%	-	143
Bernex	21%	13%	6%	363
Carouge	38%	8%	3%	1'010
Cartigny	5%	36%	-	44
Céligny	-	-	-	25
Chancy	-	34%	-	70
Chêne-Bougeries	21%	5%	-	593
Chêne-Bourg	26%	8%	-	381
Choulex	21%	-	-	39
Collex-Bossy	11%	41%	-	59
Collonge-Bellerive	40%	10%	-	309
Cologny	30%	7%	-	286
Confignon	40%	13%	5%	136
Corsier	29%	23%	-	96
Dardagny	19%	-	-	81
Genève-Ville	39%	5%	2%	8'060
Genthod	26%	25%	-	86
Grand-Saconnex	25%	3%	-	470
Gy	16%	-	-	22
Hermance	26%	23%	-	46
Jussy	21%	31%	-	54
Laconnex	-	39%	-	22
Lancy	23%	7%	4%	1'612
Meinier	33%	27%	-	66
Meyrin	23%	6%	2%	1'317
Onex	17%	5%	8%	751
Perly-Certoux	19%	13%	-	136
Plan-les-Ouates	43%	10%	-	524
Pregny-Chambésy	14%	13%	-	123
Presinge	32%	6%	-	31
Puplinge	17%	15%	-	155
Russin	38%	-	-	13
Satigny	49%	9%	1%	164
Soral	-	16%	-	54
Thônex	23%	4%	-	582
Troinex	12%	30%	-	81
Vandoeuvres	1%	13%	-	119
Vernier	27%	5%	3%	1'500
Versoix	32%	6%	-	512
Veyrier	31%	17%	4%	430
Ensemble du canton	31%	7%	2%	20'876

⁽¹⁾ Le taux d'offre est calculé en rapportant le nombre de places au nombre d'enfants résidents d'âge préscolaire (enfants âgés de moins de 4 ans révolus au 31 juillet, sans les enfants âgés de 0 à 4 mois [congé maternité]).

⁽²⁾ Aire-la-Ville a ouvert une structure d'accueil à prestations élargies dont les places sont partagées avec les communes suivantes : Avully, Avusy, Cartigny, Chancy, Laconnex, Soral.

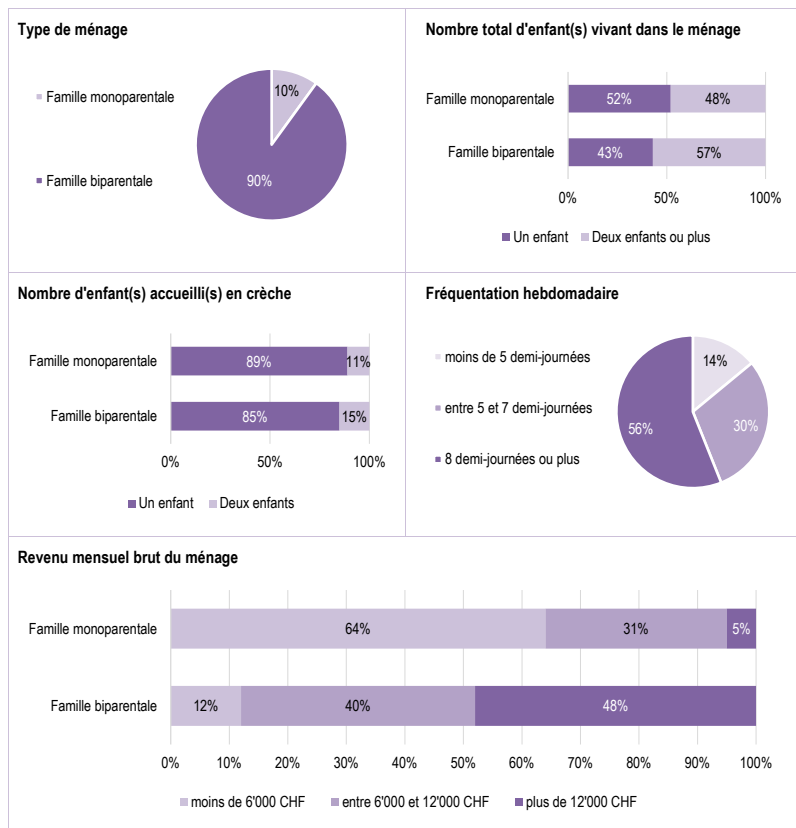
Source : OCPE/SRED - Relevé statistique auprès des structures d'accueil de la petite enfance (novembre 2021) - Office cantonal de la statistique ; accès en ligne <https://www.oe.ch/document/statistiques-accueil-prescolaire>

Annexe 3. Exemple de grille tarifaire

Revenu annuel déterminant		Taux d'effort	Prix de pension mensuel (en CHF) sur 11 mois - Montant <i>minimum</i> pour un plein temps	Prix de pension mensuel (en CHF) sur 11 mois - Montant <i>maximum</i> pour un plein temps	Prix de pension annuel (en CHF) - Montant <i>minimum</i> pour un plein temps	Prix de pension annuel (en CHF) - Montant <i>maximum</i> pour un plein temps
1	50'000			544		5980
50'001	52'000	12.02%	546	568	6010	6250
52'001	54'000	12.07%	571	593	6276	6518
54'001	56'000	12.12%	595	617	6545	6787
56'001	58'000	12.17%	620	642	6815	7059
58'001	60'000	12.22%	644	667	7088	7332
60'001	62'000	12.28%	670	692	7368	7614
62'001	64'000	12.33%	695	717	7645	7891
64'001	66'000	12.38%	720	743	7923	8171
66'001	68'000	12.43%	746	768	8204	8452
68'001	70'000	12.48%	772	794	8487	8736
70'001	72'000	12.54%	798	821	8778	9029
72'001	74'000	12.59%	824	847	9065	9317
74'001	76'000	12.64%	850	873	9354	9606
76'001	78'000	12.69%	877	900	9645	9898
78'001	80'000	12.74%	903	927	9937	10192
110'001	112'000	13.58%	1358	1383	14938	15210
112'001	114'000	13.63%	1388	1413	15266	15538
114'001	116'000	13.68%	1418	1443	15595	15869
...
...
156'001	158'000	14.77%	2095	2122	23041	23337
158'001	160'000	14.83%	2130	2157	23432	23728
160'001	162'000	14.88%	2164	2191	23808	24106
162'001	164'000	14.93%	2199	2226	24187	24485
164'001	166'000	14.98%	2233	2261	24567	24867
166'001	168'000	15.03%	2268	2295	24950	25250
168'001	170'000	15.09%	2305	2332	25351	25653
170'001	172'000	15.14%	2340	2367	25738	26041
172'001	174'000	15.19%	2375	2403	26127	26431
174'001	176'000	15.24%	2411	2438	26518	26822
176'001	178'000	15.29%	2446	2474	26911	27216
178'001	180'000	15.34%	2482	2510	27305	27612
Au-delà de	180'001			2518		27702

Annexe 4. Caractéristiques des familles ayant au moins un enfant accueilli en crèche (Enquête famille 2018)

Chiffres tirés de l'enquête sur les pratiques et préférences en matière d'accueil préscolaire réalisée en 2018 auprès des familles genevoises



Source : OCPE/SRED – Enquête famille 2018

Annexe 5. Familles-types et niveaux de revenu retenus pour les simulations des tarifs

Famille-type 1

- Couple marié
- Taux d'activité professionnelle des parents : 200%
- Nombre total d'enfants à charge vivant dans le ménage : 2
- Nombre d'enfant accueilli en crèche ou en accueil familial de jour : 1
- Temps d'accueil : 5 jours à 100%
- Variantes revenu annuel brut moyen (salaire) : 80'000 CHF (+aides sociales) / 110'000 CHF / 140'000 CHF / 170'000 CHF / 200'000 CHF / 230'000 CHF
- Variantes fortune nette (uniquement pour 2 communes) : 10'000 CHF / 30'000 CHF / 40'000 CHF / 60'000 CHF / 100'000 CHF / 130'000 CHF

Famille-type 2

- Couple marié
- Taux d'activité professionnelle des parents : 180%
- Variantes nombre total d'enfants à charge vivant dans le ménage : 1 enfant / 2 enfants / 3 enfants
- Nombre d'enfant accueilli en crèche ou en accueil familial de jour : 1
- Temps d'accueil : 4 jours à 100%
- Revenu annuel brut moyen (salaire) : 140'000 CHF
- Fortune nette (uniquement pour 2 communes) : 40'000 CHF

Famille-type 3

- Couple marié
- Taux d'activité professionnelle des parents : 180%
- Nombre total d'enfants à charge vivant dans le ménage : 2
- Nombre d'enfants accueillis en crèche ou en accueil familial de jour : 2
- Temps d'accueil : 4 jours à 100%
- Revenu annuel brut moyen (salaire) : 140'000 CHF
- Fortune nette (uniquement pour 2 communes) : 40'000 CHF

Famille-type 4

- Famille monoparentale
- Taux d'activité professionnelle du parent : 80%
- Nombre total d'enfant à charge vivant dans le ménage : 1
- Nombre d'enfant accueilli en crèche ou en accueil familial de jour : 1
- Temps d'accueil : 4 jours à 100%
- Variantes revenu annuel brut moyen (salaire) : 50'000 CHF (+aides sociales) / 80'000 CHF (+aides sociales)
- Fortune nette (uniquement pour 2 communes) : 5'000 CHF / 10'000 CHF

Annexe 6. Paramètres pour les simulations des tarifs

Paramètres	Estimations
Déduction cotisation pour la prévoyance	Taux moyen 2020 (Fédération des entreprises romandes)
Déduction cotisation à l'assurance-accidents non professionnels	Taux moyen 2020 (Fédération des entreprises romandes)
Déduction des primes d'assurance-maladie et accident	Montant moyen 2020 par adultes et par enfant (Office fédéral de la santé publique)
Déduction des frais médicaux	Montant moyen 2020 pour contribuables mariés et pour familles monoparentales ayant au moins un enfant en âge de fréquenter une crèche (Département des finances)
Déduction pour les frais professionnels	Frais forfaitaires (simulation Getax 2020)
Déduction pour frais de garde	Montant maximum de 25'000 CHF par enfant (Guide fiscal 2020)
Déduction pour enfant à charge	9'980 CHF par enfant (Guide fiscal 2020)
Déduction sur le gain d'un des époux	504 CHF (Guide fiscal 2020)
Allocations familiales	300 CHF/mois par enfant jusqu'à 16 ans révolu, 400 CHF/mois pour le 3 ^e enfant (Office cantonal des assurances sociales)
Allocation logement	Calcul selon dispositions légales
Subside assurance-maladie	Calcul en ligne

Critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire

Annexe 7. Tarif annuel brut pour un accueil à plein temps en structure d'accueil préscolaire, selon le niveau de revenu annuel brut

Couple ayant deux enfants (famille-type 1)

Commune	Tarif annuel pour l'accueil d'un enfant à 100% 5 jours par semaine selon le revenu annuel brut des familles						Taux d'effort selon le revenu annuel brut des familles					
	80'000 ⁽¹⁾	110'000	140'000	170'000	200'000	230'000	80'000 ⁽¹⁾	110'000	140'000	170'000	200'000	230'000
Accueil collectif (structure d'accueil à prestations élargies de type crèche)												
Aire-la-Ville	8'081	10'038	13'496	17'335	20'908	21'780	9.0%	9.1%	9.6%	10.2%	10.5%	9.5%
Bellevue ⁽²⁾	8'089	10'015	13'402	17'138	21'178	25'164	9.0%	9.1%	9.6%	10.1%	10.6%	10.9%
Bernex	8'200	10'224	13'500	17'374	21'500	24'750	9.1%	9.3%	9.6%	10.2%	10.8%	10.8%
Carouge	8'200	10'224	13'500	17'374	21'070	22'050	9.1%	9.3%	9.6%	10.2%	10.5%	9.6%
Chêne-Bougeries	8'200	10'224	13'500	17'374	19'600	19'600	9.1%	9.3%	9.6%	10.2%	9.8%	8.5%
Chêne-Bourg	8'912	12'254	15'595	18'937	19'800	19'800	9.9%	11.1%	11.1%	11.1%	9.9%	8.6%
Collonge-Bellerive ⁽³⁾	10'514	13'139	17'727	22'350	27'305	27'467	11.6%	11.9%	12.7%	13.1%	13.7%	11.9%
Cologny	8'669	10'981	14'696	18'792	23'222	26'730	9.8%	10.0%	10.5%	11.1%	11.6%	11.6%
Confignon	8'081	10'038	13'496	17'335	20'908	21'780	9.0%	9.1%	9.6%	10.2%	10.5%	9.5%
Dardagny ⁽⁴⁾	10'241	12'649	17'035	21'690	25'707	27'001	11.3%	11.5%	12.2%	12.8%	12.9%	11.7%
Genève-ville	6'625	8'236	11'082	14'251	16'718	18'969	7.3%	7.5%	7.9%	8.4%	8.4%	8.2%
Grand-Saconnex	8'920	10'897	14'400	18'169	21'838	24'000	9.9%	9.9%	10.3%	10.7%	10.9%	10.4%
Lancy	8'200	10'224	13'500	17'374	21'070	22'050	9.1%	9.3%	9.6%	10.2%	10.5%	9.6%
Meinier ⁽⁵⁾	10'525	12'753	16'975	21'705	25'204	25'204	11.7%	11.6%	12.1%	12.8%	12.6%	11.0%
Meyrin	8'010	9'833	13'118	17'460	21'375	22'208	8.9%	8.9%	9.4%	10.3%	10.7%	9.7%
Onex	6'818	8'595	11'790	16'020	19'890	22'365	7.6%	7.8%	8.4%	9.4%	9.9%	9.7%
Perly-Certoux ⁽⁶⁾	4'117	5'594	8'222	11'088	14'181	17'494	4.6%	5.1%	5.9%	6.5%	7.1%	7.6%
Plan-les-Ouates	7'254	9'510	12'440	15'923	20'302	20'302	8.0%	8.6%	8.9%	9.4%	10.2%	8.8%
Puplinge	8'555	12'404	16'543	21'064	25'947	27'702	9.5%	11.3%	11.8%	12.4%	13.0%	12.0%
Satigny	8'200	10'224	13'500	17'374	21'586	22'011	9.1%	9.3%	9.6%	10.2%	10.8%	9.6%
Thônex	8'081	10'038	13'496	17'335	21'335	21'335	9.0%	9.1%	9.6%	10.2%	10.7%	9.3%
Vernier	4'406	7'459	11'360	16'731	23'294	24'717	4.9%	6.8%	8.1%	9.8%	11.6%	10.7%
Versoix	9'900	11'704	15'147	18'832	22'770	24'420	11.0%	10.6%	10.8%	11.1%	11.4%	10.6%
Veyrier-Cigogne	8'200	10'224	13'500	17'374	21'070	22'050	9.1%	9.3%	9.6%	10.2%	10.5%	9.6%
Veyrier-Sabotier	11'331	13'768	18'210	23'038	28'233	30'591	12.6%	12.5%	13.0%	13.6%	14.1%	13.3%
Moyenne cantonale	8'261	10'450	13'969	17'977	21'840	23'262	9.1%	9.5%	10.0%	10.6%	10.9%	10.1%
Accueil familial de jour												
Crèche familiale	5'963	7'412	9'974	12'826	15'047	17'073	6.6%	6.7%	7.1%	7.5%	7.5%	7.4%
AFJ-Genève sud-ouest	7'988	10'013	13'163	16'875	20'475	21'488	8.8%	9.1%	9.4%	9.9%	10.2%	9.3%
AFJ-Meyrin-Vernier-Mandement	7'209	8'849	11'806	15'046	19'238	19'987	8.0%	8.0%	8.4%	8.9%	9.6%	8.7%
AFJ-Rhône Sud	6'136	7'736	10'611	14'418	17'901	20'129	6.8%	7.0%	7.6%	8.5%	9.0%	8.8%
Moyenne cantonale	6'824	8'502	11'388	14'791	18'165	19'669	7.6%	7.7%	8.1%	8.7%	9.1%	8.6%

N.B. Lorsque le tarif maximum est atteint, il est indiqué en gras dans le tableau, idem pour le niveau de revenu ayant le taux d'effort le plus élevé.

⁽¹⁾ Plus aides sociales (subsides assurances maladies et allocations logements). Sauf pour les communes de Chêne-Bourg, Puplinge et Vernier. ⁽²⁾ Et Collex-Bossy, Genthod, Pregny-Chambésy. ⁽³⁾ Et Anières, Corsier, Hermance. ⁽⁴⁾ Et Russin. ⁽⁵⁾ Et Gy, Jussy et Presinge. ⁽⁶⁾ Tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans.

Source : OCPE/SRED (2023)

DIP - Service de la recherche en éducation (SRED) - Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE)

Annexe 8. Tarif annuel brut pour un accueil à 80% en structure d'accueil préscolaire, selon le nombre d'enfants à charge et la situation d'accueil

Couple ayant un revenu annuel brut de 140'000 CHF (familles-types 2 et 3)

Commune	Tarif annuel pour un accueil à 80%, 4 jours par semaine selon la situation d'accueil et le nombre d'enfants à charge				Taux d'effort selon la situation d'accueil et le nombre d'enfants à charge			
	1 enfant en structure d'accueil préscolaire			2 enfants en structure d'accueil préscolaire	1 enfant en structure d'accueil préscolaire			2 enfants en structure d'accueil préscolaire
	1 enfant à charge	2 enfants à charge	3 enfants à charge		1 enfant à charge	2 enfants à charge	3 enfants à charge	
Accueil collectif (structure d'accueil à prestations élargies de type crèche)								
Aire-la-Ville	10'797	10'797	9'677	16'195	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Bellevue ⁽¹⁾	11'757	11'169	10'581	21'162	8.4%	8.0%	7.6%	15.1%
Bernex	10'800	10'800	9'680	18'360	7.7%	7.7%	6.9%	13.1%
Carouge	10'800	10'800	9'680	16'200	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Chêne-Bougeries	10'800	10'800	9'680	16'200	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Chêne-Bourg	12'476	12'476	12'476	18'714	8.9%	8.9%	8.9%	13.4%
Collonge-Bellerive ⁽²⁾	13'681	14'181	14'833	21'272	9.8%	10.1%	10.6%	15.2%
Cologny	11'757	11'757	11'757	17'635	8.4%	8.4%	8.4%	12.6%
Confignon	10'797	10'797	9'677	16'195	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Dardagny ⁽³⁾	13'628	13'628	12'263	23'168	9.7%	9.7%	8.8%	16.5%
Genève-ville	8'866	8'866	7'943	13'299	6.3%	6.3%	5.7%	9.5%
Grand-Saconnex	11'520	11'520	11'520	17'280	8.2%	8.2%	8.2%	12.3%
Lancy	10'800	10'800	9'680	16'200	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Meinier ⁽⁴⁾	13'580	13'580	12'228	23'086	9.7%	9.7%	8.7%	16.5%
Meyrin	10'494	10'494	10'494	15'742	7.5%	7.5%	7.5%	11.2%
Onex	10'512	9'432	8'892	16'506	7.5%	6.7%	6.4%	11.8%
Perly-Certoux ⁽⁵⁾	7'531	6'822	6'230	10'629	5.4%	4.9%	4.5%	7.6%
Plan-les-Ouates	9'554	9'952	10'580	14'928	6.8%	7.1%	7.6%	10.7%
Puplinge	13'234	13'234	13'234	22'499	9.5%	9.5%	9.5%	16.1%
Satigny	10'800	10'800	9'680	16'200	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Thônex	10'797	10'797	9'677	16'195	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Vernier	10'300	9'088	7'950	14'541	7.4%	6.5%	5.7%	10.4%
Versoix	11'554	12'118	11'554	19'388	8.3%	8.7%	8.3%	13.8%
Veyrier-Cigogne	10'800	10'800	9'680	16'200	7.7%	7.7%	6.9%	11.6%
Veyrier-Sabotier	14'037	14'568	15'234	24'766	10.0%	10.4%	10.9%	17.7%
Moyenne cantonale	11'267	11'203	10'595	17'702	8.0%	8.0%	7.6%	12.6%
Accueil familial de jour								
Crèche familiale	7'979	7'979	7'149	11'969	5.7%	5.7%	5.1%	8.5%
AFJ-Genève sud-ouest	10'530	10'530	10'530	15'795	7.5%	7.5%	7.5%	11.3%
AFJ-Meyrin-Vernier-Mandement	9'445	9'445	9'445	14'167	6.7%	6.7%	6.7%	10.1%
AFJ-Rhône Sud	9'461	8'489	7'079	14'855	6.8%	6.1%	5.1%	10.6%
Moyenne cantonale	9'354	9'111	8'551	14'196	6.7%	6.5%	6.1%	10.1%

⁽¹⁾ Et Collex-Bossy, Genthod, Pregny-Chambésy. ⁽²⁾ Et Anières, Corsier, Hermance. ⁽³⁾ Et Russin. ⁽⁴⁾ Et Gy, Jussy et Presinge. ⁽⁵⁾ Tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans.

Source : OCPE/SRED (2023)

Annexe 9. Tarif annuel brut pour un accueil à 80% en structure d'accueil préscolaire pour une famille monoparentale, selon le niveau de revenu annuel brut

Famille monoparentale ayant 1 enfant (famille-type 4)

Commune	Tarif annuel pour un accueil à 80% selon le revenu annuel brut et la fortune des familles		Taux d'effort selon le revenu annuel brut des familles	
	50'000 CHF ⁽¹⁾	80'000 CHF ⁽¹⁾	50'000 CHF ⁽¹⁾	80'000 CHF ⁽¹⁾
Accueil collectif (structure d'accueil à prestations élargies de type crèche)				
Aire-la-Ville	3775	5913	6.6%	7.0%
Bellevue ⁽²⁾	4172	6'498	7.3%	7.7%
Bernex	3800	5979	6.7%	7.1%
Carouge	3800	5979	6.7%	7.1%
Chêne-Bougeries	3800	5979	6.7%	7.1%
Chêne-Bourg	4'456	7'129	7.8%	8.4%
Collonge-Bellerive ⁽³⁾	4210	7'186	7.4%	8.5%
Cologny	4'172	6'498	7.3%	7.7%
Confignon	3775	5913	6.6%	7.0%
Dardagny ⁽⁴⁾	4'848	7'517	8.5%	8.9%
Genève-ville	3091	4'847	5.4%	5.7%
Grand-Saconnex	4'204	6'624	7.4%	7.8%
Lancy	3800	5'979	6.7%	7.1%
Meinier ⁽⁵⁾	5'185	7'786	9.1%	9.2%
Meyrin	3726	5'940	6.6%	7.0%
Onex	4'122	6'390	7.3%	7.6%
Perly-Certoux ⁽⁶⁾	2'304	4'147	4.1%	4.9%
Plan-les-Ouates	3'362	5'308	5.9%	6.3%
Puplinge	4'784	6'844	8.4%	8.1%
Satigny	3800	5'979	6.7%	7.1%
Thônex	3775	5913	6.6%	7.0%
Vernier	2'387	4'168	4.2%	4.9%
Versoix	4'690	6'978	8.3%	8.2%
Veyrier-Cigogne	3800	5'979	6.7%	7.1%
Veyrier-Sabotier	5'195	7'911	9.1%	9.3%
<i>Moyenne cantonale</i>	3'961	6'215	7.0%	7.3%
Accueil familial de jour				
Crèche familiale	2'782	4'362	4.9%	5.2%
AFJ-Genève sud-ouest	3'690	5'850	6.5%	6.9%
AFJ-Meyrin-Vernier-Mandement	3'353	5'346	5.9%	6.3%
AFJ-Rhône Sud	3'710	5'751	6.5%	6.8%
<i>Moyenne cantonale</i>	3'384	5'327	6.0%	6.3%

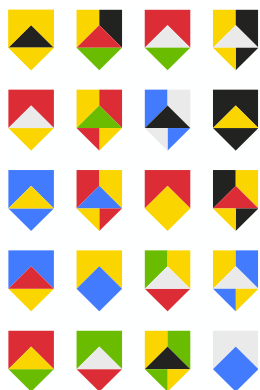
N. B. Lorsque le tarif minimum est atteint, il est indiqué en gras dans le tableau.

⁽¹⁾ Plus aides sociales (subsidés assurances maladies et allocations logements). Sauf pour les communes de Chêne-Bourg, Puplinge et Vernier.

⁽²⁾ Et Collex-Bossy, Genthod, Pregny-Chambésy. ⁽³⁾ Et Anières, Corsier, Hermance. ⁽⁴⁾ Et Russin. ⁽⁵⁾ Et Gy, Jussy et Presinge. ⁽⁶⁾ Tarif pour un enfant âgé de moins de 2 ans.

Source : OCPE/SRED (2023)

Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP)
Service de la recherche en éducation (SRED)
12, Quai du Rhône • 1205 Genève
Tél. +41/0 22 546 71 00 • sred@etat.ge.ch • www.ge.ch/dossier/analyser-education




Accueil préscolaire et parascolaire

Initiatives : fédérale, parlementaire, constitutionnelles et législative

Commission de l'enseignement, de l'éducation,
de la culture et du sport du Grand Conseil
4 mars 2026

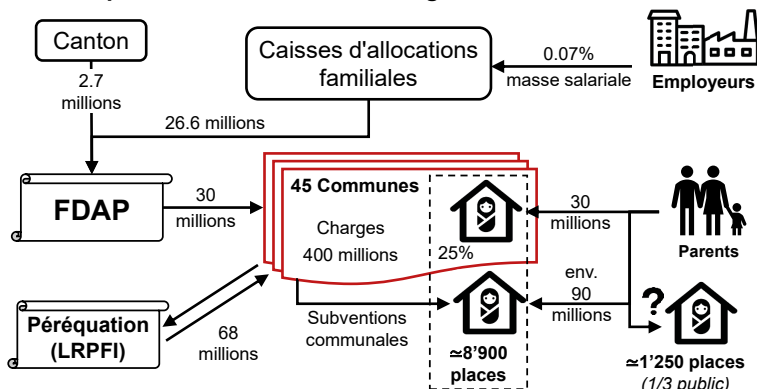


- 
1. Financement genevois du pré-parascolaire
 2. Initiatives cantonales
 - IN 200 législative formulée « Crèches à Genève : pour des solutions de garde efficaces et abordables maintenant ! »
 - IN 202 constitutionnelle « Pour la gratuité des crèches »
 - IN 203 constitutionnelle « Pour la gratuité du parascolaire »
 3. Initiatives fédérales
 - IN populaire (24.058) sur les crèches (IN PSS)
 - IN parlementaire (21.403) contreprojet indirect à l'IN PSS
 4. Temporalité et stratégie proposée par l'ACG

Financement genevois du pré-parascolaire



Accueil préscolaire, estimations budget 2025



Genève : env. 20'400 enfants d'âge préscolaire





Accueil préscolaire

Estimation de 50'000 francs par an pour le coût d'une place, dont :

- Commune : 20'000 à 29'000 francs
- Communes (LRPFI) : 10'000 francs
- FDAP : 2'500 à 7'500 francs
- Parents : 8'500 à 12'500 francs

Pratiques tarifaires communales :

- Minimum : 1'200 à 6'000 francs par an
- Maximum : 20'000 à 40'000 francs par an

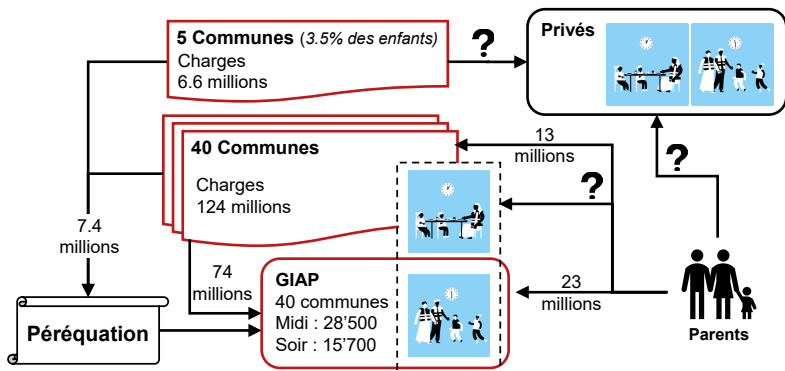


Accueil préscolaire

En résumé :

- Taux d'offre de près de 40% (y.c. privée)
- Plus de 2/3 de financement/subventions communales
- Tarification très avantageuse
 - 1/4 à 1/3 des familles paient moins de 6'000 francs par an

Accueil parascolaire, estimations budget 2025



Genève : env. 40'000 enfants d'âge primaire

Accueil parascolaire

Facturation annuelle de l'**encadrement GIAP** (4 midis, 4 soirs), avant éventuel rabais fratrie :

- Minimum : 70 francs
- Maximum : 2'800 francs

La facturation de l'encadrement hors GIAP n'est pas analysée (3.5 %)

Facturation annuelle **du repas** (45 communes) (4 midis) :

- Minimum : 0 à tarif unique
- Maximum : 1'050 à 1'935 francs (y.c. tarif unique)

Accueil parascolaire

Particularités :

- Accueil universel
- 80% des enfants sont inscrits et fréquentent au moins une fois par semaine le parascolaire
- Près de 3/4 de financement communal
- Tarification de l'encadrement très avantageuse
 - 1/3 des familles paient le tarif minimum pour le GIAP

2 Initiatives cantonales

IN 200 « Crèches à Genève : pour des solutions de garde efficaces et abordables maintenant ! » (législative formulée)

Initiée par le Centre et les Vert'libéraux, déposée en juillet 2025

En modifiant la LAPr, elle instaure un nouveau financement général où :

- **Les communes contribuent** à la FDAP et le **canton augmente** sa part
- En fonction **du taux d'offre à atteindre**, la FDAP verse chaque année aux **structures publiques et privées** par places reconnues, ainsi que les contributions suivantes :
 - du **canton** = $1/3 \times (\text{coût moyen d'une place par an}) \times (\text{places ouvertes})$
 - des **employeurs** = 0.07% de la masse salariale (*idem aujourd'hui*)
 - des **communes** = $1/3 \times (\text{coût moy. 1 place par an}) \times (\text{places à atteindre})$
 $\text{places à atteindre} = (\text{enfants âge préscolaire}) \times (\text{taux d'offre à atteindre})$

IN 200 « Crèches à Genève : pour des solutions de garde efficaces et abordables maintenant ! » (législative formulée)

Autres modalités :

- Les **communes continuent de financer directement l'infrastructure** et l'exploitation (après déduction des revenus FDAP et parents)
- L'instauration d'un taux d'offre d'accueil fixé à **40% au minimum en 2026**, pour atteindre **50%** le 1^{er} janvier 2030 (y.c. places non subventionnées)
- La facturation aux parents, en fonction du RDU et du nombre d'enfants à charge, est **plafonnée à 10% du RDU** des parents
- L'introduction d'un nouveau « **taux d'offre d'accueil complémentaire** » pour l'offre d'accueil familial de jour et de garde de jour à domicile, fixé à 10% en 2026, jusqu'à 25% en 2030

IN 200 « Crèches à Genève : pour des solutions de garde efficaces et abordables maintenant ! » (législative formulée)

Avantages

- Augmentation conséquente de l'apport financier cantonal (estimation de 100 à 130 millions)

Inconvénients

- Perte d'autonomie communale
- Complexité et lourdeur administrative
- Risque de perte de qualité
- Charges pour les communes avec un faible taux d'offres
- Taux d'offre complémentaire inadapté et inapplicable
- Nécessitant une évolution importante du RDU

IN 202 constitutionnelle « Pour la gratuité des crèches »

Initiée par l'Union Populaire, déposée en août 2025

Elle modifie la Constitution genevoise pour instaurer la gratuité de l'accueil préscolaire :

Art. 200 Accueil préscolaire

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

Art. 202 Financement

¹ Les communes ou groupements de communes financent la construction et l'entretien des structures d'accueil de jour.

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

IN 202 constitutionnelle « Pour la gratuité des crèches »

Avantages

- Service public universel
- Accessibilité (gratuité)

Inconvénients

- Augmentation des demandes
- Besoins considérables en ressources RH et infrastructures
- Inégalité de traitement (le temps de répondre à la demande) et suppression de la progressivité des barèmes
- 120 millions de charges supplémentaires selon l'offre 2026 et qui augmenteront inéluctablement

15

IN 203 constitutionnelle « Pour la gratuité du parascolaire »

Initiée par l'Union Populaire, déposée en août 2025

Elle modifie la Constitution pour instaurer la gratuité du parascolaire :

Art. 204 Accueil parascolaire

¹ L'Etat est responsable de l'accueil parascolaire.

² Les enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public bénéficient d'un accueil à journée continue **gratuit**, chaque jour scolaire.

16

Éléments complémentaires :

- Aucune mention n'est faite sur la question du repas et de sa facturation
- Avec une gratuité et un enseignement obligatoire, le maintien d'un recours **facultatif** aux prestations de l'accueil à journée continue se pose

 **IN 203 constitutionnelle « Pour la gratuité du parascolaire »****+ Avantages**

- Accessibilité (gratuité)
- Simplification administrative

- Inconvénients

- Augmentation de la demande
- Besoins importants en ressources RH et infrastructures
- De 25 à 50 millions (si restaurants compris) de charges supplémentaires aux communes selon offre 2026 et qui augmentera inéluctablement
- Absence de prise en compte du projet cantonal d'horaire continu (sur-augmentation potentielle)

 **3** Initiatives fédérales



IN « Pour un accueil extrafamilial des enfants qui soit de qualité et abordable pour tous (initiative sur les crèches) »

Initiée par le parti socialiste suisse, déposée en juin 2024 (24.058)

Elle modifie la Constitution fédérale de la manière suivante :

Art. 116a Accueil extrafamilial des enfants

¹ Les cantons pourvoient à une **offre suffisante qui réponde aux besoins** en matière d'accueil extrafamilial institutionnel des enfants.

² L'offre s'adresse à tous **les enfants dès l'âge de trois mois jusqu'à la fin de l'enseignement de base**. Elle doit favoriser le bien-être de l'enfant, contribuer à la conciliation de la vie professionnelle avec la vie familiale et être aménagée en fonction des besoins des parents.

³ Les personnes qui encadrent les enfants doivent disposer de la **formation requise et être rémunérées en conséquence**. Leurs conditions de travail doivent permettre un accueil de qualité.



IN « Pour un accueil extrafamilial des enfants qui soit de qualité et abordable pour tous (initiative sur les crèches) »

⁴ La **Confédération prend en charge deux tiers des coûts**. Les cantons peuvent prévoir que les parents participent à la couverture des coûts en fonction de leur capacité économique. La participation totale des parents ne doit pas dépasser 10 % de leurs revenus.

⁵ La Confédération peut fixer des principes de base.

Art. 197, ch. 174

17. Disposition transitoire ad art. 116a (Accueil extrafamilial des enfants)

Les dispositions d'exécution de l'art. 116a **entrent en vigueur cinq ans au plus tard** après l'acceptation dudit article par le peuple et les canton.



IN Parlementaire « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

Initiée par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture CSEC-N du Conseil national en juin 2024 (21.403)

Elle est proposée comme **CP indirect de l'IN PSS** et modifie, notamment, la :

- **Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial institutionnel pour enfants (LSAcc)**, en permettant de :
 - Pérenniser les conventions programmes actuelles, qui subventionnent la création de nouvelle places d'accueil extrafamiliale
 - D'élargir ce financement aux places destinées aux enfants en situation de handicap
 - De plafonner le versement de la confédération à un maximum 50% des dépenses du canton

21

IN Parlementaire « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

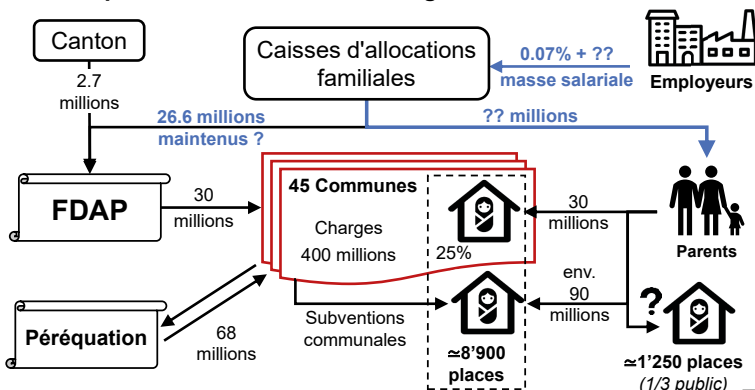
- **Loi sur les allocations familiales (LAFam)**, en y instituant une nouvelle allocation familiale, **l'allocation de garde** :
 - Destinée aux personnes **exerçant une activité lucrative** ; elle est octroyée à partir du **début du mois de la naissance** de l'enfant et jusqu'à la fin du mois au cours duquel il **atteint l'âge de 8 ans**
 - Fixée à **100 francs par mois au minimum** pour les enfants pris en charge dans le cadre d'un accueil institutionnel **un jour par semaine**. L'allocation est augmentée de **50 francs pour chaque demi-journée de garde supplémentaire** par semaine
 - Pour les **enfants en situation de handicap**, l'allocation est 1.5 à 2 fois plus élevée lorsque les coûts effectifs de l'accueil sont majorés

22

IN Parlementaire « Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles »

- **Réduite**, lorsque les frais effectivement engagés par les parents sont inférieurs à l'allocation, du montant de la **surindemnisation**
- **Financée par les employeurs** au travers de cotisations salariales, calculées en % du revenu AVS, avec une certaine flexibilité offerte aux cantons (taux, part employés, montants supérieurs, etc.)
- Référencée, au niveau national, par la création d'un **registre des allocations de garde et d'un registre des structures d'accueil extrafamilial** reconnues, ainsi que **des statistiques harmonisées** sur l'accueil extrafamilial institutionnel pour enfants

Accueil préscolaire, estimations budget 2025



Genève : env. 20'400 enfants d'âge préscolaire

Problématique liées à l'introduction d'une allocation de garde

L'introduction d'une allocation de garde aurait les conséquences suivantes :

- **Incompatibilité** avec le système de financement à la place pour le préscolaire et l'accueil inconditionnel offert au parascolaire
- Introduction d'un « **équivalent** » **gratuité** pour environ 1/3 des familles
- Nécessité d'une **double/triple tarification**, au vu du versement de l'allocation limitée aux enfants de 8 ans et à ceux qui travaillent
- Application **bureaucratique** et **complexe** de la clause de surindemnisation
- **Remplacement** du financement public communal par le nouveau financement fédéral des employeurs, pour la part des tarifs inférieurs à l'allocation de garde
- **Remise en cause** probable du financement des employeurs à la FDAP

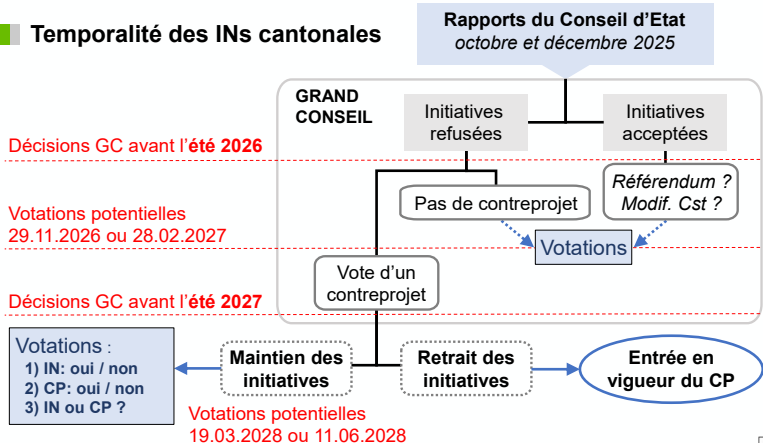
25



4

Temporalité et
stratégie proposée par l'ACG

Temporalité des INs cantonales



Temporalité des INs fédérales

- Décembre 2025 Vote du CP par les chambres fédérales
 - Mars 2026 Vote de l'IN PSS par le Conseil national
Le Conseil des États ayant déjà refusé l'IN PSS
Dernier délai imposé pour le retrait ou non de l'IN
 - Avril 2026 Sans référendum, le CP entre en vigueur
 - 2026-2030 Travaux de mise en œuvre (estimation OFAS)
 - Dès 2030 Versement des premières allocations de garde
- 28
- acg

Stratégie proposée par l'ACG

Comme la **probabilité** de l'introduction d'une allocation de garde **est très grande**, il est indispensable d'adopter une **stratégie** afin :

- De **rendre compatible** le nouveau système au modèle genevois
- De proposer une **alternative crédible** aux initiatives cantonales
- De **limiter l'effet de la surindemnisation** pour ne pas créer une « usine à gaz »
- **D'éviter que le canton et les communes assument seuls la gratuité**
- De prévoir une **évolution des pratiques tarifaires**
- De limiter le risque que, sans coordination, les tarifs les plus faibles soient **simplement ajustés à la hauteur de l'allocation** par les structures

29

Stratégie proposée par l'ACG

Que contiendraient les contreprojets :

- **CP IN 200 :**
 - Compatibilité CP IN PSS
 - Volet pratique tarifaire
 - Reprendre les éléments pertinents de l'IN : financement complémentaire ?
- **CP IN 202 :**
 - Compatibilité CP IN PSS :
 - Baisse des tarifs par financement complémentaire employeurs ?
 - Volet pratique tarifaire
 - Volet formation

30

Stratégie proposée par l'ACG

• CP IN 203

- Compatibilité CP IN PSS :
 - baisse des tarifs et gratuité partielle sur la base du montant de l'allocation ?
 - financement complémentaire des employeurs ?
- Volet pratique tarifaire
 - limitation des situations de surindemnisation
 - question liée à la limite du versement de l'allocation jusqu'au mois de la 8^e année
- Volet formation

31

Stratégie proposée par l'ACG

En résumé :

- Le Conseil d'Etat s'est opposé aux trois initiatives sans contreprojet
- Entretemps, le CP à l'IN PSS a été adopté par les chambres fédérales et l'IN PSS risque d'être retirée vu les avancées importantes votées
- Il existe un fort risque qu'une des initiatives cantonales soit acceptée en instaurant une gratuité incompatible avec le modèle fédéral, laissant la facture au canton et aux communes

32

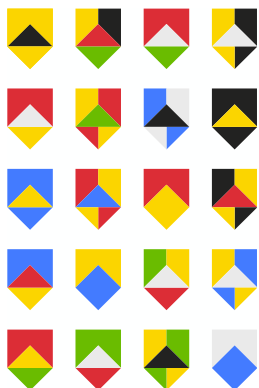
Propositions de l'ACG :

- **Refuser les 3 initiatives cantonales**
- **De leur opposer des contreprojets**, qui seraient une forme de loi d'application indirecte au contreprojet fédéral

Discussions



Esplanade de Pont-Rouge 3
1212 Grand-Lancy
+41 22 304 55 00
info@acg.ch - www.acg.ch



Stratégie proposée par l'ACG sur les IN 200, IN 202 et IN 203

Compléments d'information sur les contreprojets imaginés



Stratégie proposée par l'ACG : compléments

- **Effets des contreprojets imaginés à ce stade**
 - **Limiter les situations de surindemnisation** aux questions de fréquentation, en évitant celles liées au niveau de tarifications
 - Permettre aux **familles à faibles revenus (1/3) de bénéficier d'une gratuité**
 - Réduire le **risque d'impayés** et de mise aux poursuites pour une partie des familles sachant que les allocations sont non saisissables (art. 10 LAFam)
 - Simplifier **grandement les démarches administratives des familles et de l'OCAS**
 - Instaurer une **convergence de pratiques tarifaires** pour les crèches subventionnées par les communes
 - Travailler sur le **renforcement de la formation continue**

Stratégie proposée par l'ACG : compléments

- **Cela étant, ils ne permettront pas :**
 - D'influencer les offres de places privées qui ne **sont pas subventionnées** par les communes
 - D'échapper aux situations de surindemnisation en lien **avec la fréquentation réelle**
 - D'éviter tous travaux sur :
 - la mise en place des allocations de garde à Genève
 - l'établissement de nouvelles statistiques harmonisées

19

Stratégie proposée par l'ACG : compléments

Exemples pour le préscolaire

Il permet d'illustrer les conséquences pour les familles, regroupé arbitrairement en 3 catégories, de l'introduction de l'allocation de garde, avec le montant défini dans la loi et calculé sur une fréquentation maximale pour une période d'un an.

Revenus des familles	Factures annuelles	Droit aux allocations	Surindemnisation	Coûts réels assumés
Faibles	2'000	6'000	4'000	Gratuité
Moyens	8'000	6'000	0	2'000
Hauts	25'000	6'000	0	19'000

20

Stratégie proposée par l'ACG : compléments

Exemples pour l'encadrement parascolaire

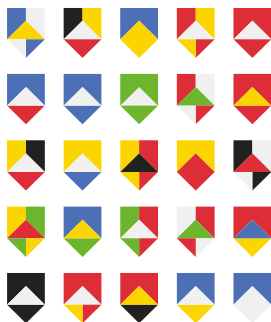
Il permet d'illustrer les conséquences pour les familles, regroupé arbitrairement en 3 catégories, de l'introduction de l'allocation de garde, avec un montant approximatif (le volet parascolaire doit être précisé) et calculé sur une fréquentation maximale pour une période d'un an.

Revenus des familles	Factures annuelles	Droit aux allocations	Surindemnisation	Coûts réels assumés
Faibles	70	2000	1300	Gratuité
Moyens	1500	2000	500	Gratuité
Hauts	2800	2000	0	800

21



Discussions



Esplanade de Pont-Rouge 3
1212 Grand-Lancy
+41 22 304 55 00
info@acg.ch - www.acg.ch

Date de dépôt : 20 avril 2026

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de Romain de Sainte Marie

L'initiative populaire cantonale 202 propose d'inscrire dans la Constitution genevoise le principe de la gratuité de l'accueil préscolaire, ainsi que l'obligation pour l'Etat de garantir une offre de places en adéquation avec les besoins de la population.

Une minorité de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport tient à exprimer son soutien à cette initiative, considérant qu'elle apporte une réponse nécessaire et structurante aux défis actuels en matière de politique de la petite enfance.

L'initiative s'inscrit pleinement dans l'évolution profonde que connaît notre société ces dernières décennies. Le modèle traditionnel dans lequel un seul revenu — le plus souvent masculin — assurait l'essentiel des besoins du ménage, tandis que les femmes assumaient majoritairement les tâches domestiques et éducatives, ne correspond plus à la réalité sociale contemporaine. Aujourd'hui, la très grande majorité des femmes participent au marché du travail : en Suisse, leur taux d'activité atteint plus de 80%¹.

Cette transformation majeure implique une adaptation des politiques publiques, en particulier en matière d'accueil de la petite enfance.

Toutefois, si la participation des femmes au marché du travail est désormais une norme, les conditions de cette participation demeurent inégalitaires. Les femmes continuent d'assumer une part prépondérante du travail domestique et éducatif non rémunéré et adaptent plus fréquemment leur taux d'activité à la suite de l'arrivée d'enfants².

¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/monitoring-programme-legislature/indicateurs/taux-activite-professionnelle-femmes.html>

² https://www.ebg.admin.ch/fr/egalite-entre-femmes-et-hommes-en-suisse?utm_source=chatgpt.com

En Suisse, moins de deux tiers des femmes actives travaillent à plein temps, contre près de neuf hommes sur dix. Cette situation se traduit par des inégalités économiques durables, notamment en matière de revenus et de prévoyance.

Dans ce contexte, le développement d'un accès universel et gratuit aux structures d'accueil préscolaire constitue un levier essentiel pour accompagner cette évolution sociétale, favoriser une répartition plus équilibrée des rôles au sein des ménages et progresser vers une égalité effective entre femmes et hommes.

Cette initiative intervient également dans un contexte marqué par une tension persistante entre l'offre et la demande en matière de places d'accueil pour la petite enfance. Malgré les efforts consentis ces dernières années, notamment la création de plus de 1200 places depuis 2020³, les besoins demeurent importants et insuffisamment couverts. Cette situation se traduit concrètement par des listes d'attente significatives et par des difficultés d'accès pour de nombreuses familles.

Au-delà de la question quantitative, l'initiative met en lumière les inégalités d'accès qui résultent du mode de financement actuel. Bien que les tarifs soient modulés en fonction du revenu, le coût des crèches demeure élevé pour une part importante de la population. Dans de nombreux cas, il constitue, un frein à l'activité professionnelle, en particulier pour les ménages aux revenus modestes et pour les classes moyennes. En ce sens, la gratuité proposée vise à garantir un accès véritablement universel à un dispositif essentiel au développement des enfants et au bon fonctionnement de la société.

La minorité considère que l'accueil préscolaire doit être reconnu comme un service public à part entière. A l'instar de l'école obligatoire, il participe à l'égalité des chances dès le plus jeune âge et contribue à réduire les inégalités sociales. L'accès à des structures d'accueil de qualité favorise en effet le développement cognitif et social des enfants et constitue un investissement déterminant pour l'avenir.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat souligne le coût important qu'impliquerait la mise en œuvre de cette initiative et recommande son refus. Les estimations avancées évoquent un coût annuel de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs, pouvant atteindre environ 450 millions en cas de couverture complète des besoins et de gratuité de l'accueil. La minorité ne conteste pas l'ampleur de cet engagement financier. Elle estime toutefois qu'une telle approche ne saurait se limiter à une lecture strictement budgétaire.

³ Rapports du SRED numéros 32 et 33, avril 2025.

En effet, l'investissement dans la petite enfance est largement reconnu comme l'un des plus efficaces en termes de retombées économiques et sociales. En facilitant l'accès à l'emploi, en augmentant les taux d'activité et en réduisant les risques de précarité, la gratuité des crèches est susceptible de générer des effets positifs durables sur les finances publiques. A cela s'ajoutent les bénéfices à long terme liés à l'amélioration des parcours éducatifs et professionnels des enfants concernés.

S'agissant de la critique relative au caractère universel de la gratuité, la minorité considère que celle-ci constitue précisément l'une des forces du dispositif proposé. Une approche universelle garantit non seulement l'égalité de traitement, mais également la simplicité administrative et l'absence de stigmatisation. Elle permet en outre de renforcer l'adhésion de l'ensemble de la population à une politique publique structurante.

Enfin, loin de constituer un frein au développement de l'offre, l'inscription dans la Constitution d'un objectif clair en matière d'accès à l'accueil préscolaire est de nature à renforcer la planification et la responsabilité des pouvoirs publics. Elle offre un cadre stable et cohérent pour le développement futur des infrastructures et des prestations.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, la minorité de la commission estime que l'initiative 202 constitue une réponse ambitieuse et cohérente aux défis actuels de la politique de la petite enfance à Genève. En affirmant le principe de la gratuité et de l'accès universel, elle propose un changement de paradigme en faveur d'un véritable service public de la petite enfance, au bénéfice des enfants, des familles et de la collectivité dans son ensemble.

Pour ces raisons, la minorité de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter l'initiative populaire cantonale 202.

Date de dépôt : 20 avril 2026

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de Laura Mach

Ce rapport de minorité est articulé autour de deux points qui posent problème à notre population, et qu'on retrouve dans les récentes publications de l'Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE/SRED)¹⁻² :

1. La difficulté principale des parents de jeunes enfants à Genève est de trouver une place en crèche ; cette difficulté passe avant le prix, même si celui-ci est jugé trop élevé par 2/3 des parents. Ce constat tranche avec le discours politique, qui met en avant un taux d'offre jugé proche des besoins des parents et rappelle que les places sont subventionnées à plus de 2/3 de leur coût.
2. Le taux d'offre et le prix facturé aux parents varient fortement d'une commune à l'autre (du simple au double). Un rapport de la Cour des comptes de 2012 demandait déjà une harmonisation, mais rien n'a changé.

A ces deux constats s'ajoute la récente acceptation au niveau fédéral d'un texte³ répondant à l'initiative du PSS (Parti Socialiste Suisse)⁴, qui permettra le versement d'allocations de garde aux parents d'enfant jusqu'à 8 ans, probablement à partir de 2030 (si aucun référendum n'aboutit d'ici juillet 2026, ce qui est très probable). Si l'enfant va en crèche, l'allocation perçue par le parent varie en fonction du taux de présence, et peut aller jusqu'à un maximum de 500 francs par mois pour une place à 100%. Cela correspond à 6000 francs par an. « Le financement de cette nouvelle allocation familiale sera, comme pour l'allocation pour enfants et de formation, réglé par les cantons.

¹ FOCUS n°31, OCPE/SRED – *Enquête famille 2023 : Prise en charge extra-parentale des jeunes enfants dans le canton de Genève*, Mars 2024, 10 p.

² *Critères d'accès et pratiques tarifaires en matière d'accueil préscolaire dans le canton de Genève. Rapport final sur mandat de la FDAP*, Marc Brüderlin, Alexandre Jaunin. Décembre 2023, 63 p. [doc. 23.035]. Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE) et SRED

³ Loi fédérale sur le soutien à l'accueil extrafamilial institutionnel pour enfants (LSAcc) <https://www.bsv.admin.ch/fr/lsacc>

⁴ Initiative populaire « Pour un accueil extrafamilial des enfants qui soit de qualité et abordable pour tous (initiative sur les crèches) »

Actuellement, les allocations familiales destinées aux personnes actives sont financées via les contributions des employeurs dans presque tous les cantons. »⁵

Ce système d'allocation à la personne est bien adapté pour le modèle suisse allemand, où les places ne sont pas subventionnées : les parents paient la totalité du prix, il est donc normal qu'ils perçoivent l'allocation. En revanche, à Genève, les places sont déjà subventionnées à plus de 2/3 des coûts. De plus, dans la majorité des crèches, un barème très progressif de tarification permet à près de 30% des parents de payer moins de 6 000 francs par an, avec des prix pouvant ensuite s'élever jusqu'à 20 000 francs par année (la moyenne est située entre 8 500 et 12 500 francs par an). Avec cette allocation, la plupart des parents verraient leur facture bien allégée, et le tiers des parents payant moins de 6 000 francs par an pourrait garder une partie de l'argent. Il y a donc un risque élevé que les crèches augmentent leurs tarifs pour absorber ces montants, ce qui annulerait l'effet d'allègement pour les parents et irait contre l'esprit de la loi.

Ainsi, lors de son audition, l'ACG a plaidé pour l'élaboration urgente d'une loi d'application cantonale, permettant de redistribuer ces allocations aux communes, en utilisant un système déjà en place - la FDAP⁶, qui participe déjà au financement d'environ 10% du coût des places. L'ACG a proposé d'élaborer un contreprojet à l'IN 202, afin de repousser une votation potentiellement délétaire pour les finances communales et permettre un temps de discussion entre le canton et les communes, ce dans le but de s'adapter à la nouvelle loi fédérale à venir, et, par la même occasion, de trouver enfin une manière d'harmoniser la tarification des crèches et d'éviter que celles-ci n'augmentent leurs tarifs à l'arrivée de la subvention.

Les propositions portant sur l'intégration dans cette réflexion d'une entrée à l'école à 3 ans ainsi que sur l'avancement des travaux de mise en œuvre déjà engagés par notre administration autour de l'initiative pour un congé parental⁷ n'ont pas été explorées par la commission ; finalement, l'impact de la « gratuité pour les parents » demandée par l'IN 202, qui revient en fait à un report de charges sur la collectivité dont les parents font partie, n'a pas été étudié.

⁵ Présentation de la LSAcc par l'Office fédéral des assurances sociales, <https://www.bsv.admin.ch/fr/lisacc>

⁶ Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire

⁷ Initiative 184 « Pour un congé parental maintenant ! »
<https://www.ge.ch/dossier/cohesion-sociale-geneve/domaines-developpement/conge-parental-etapes-mise-oeuvre>

Penchons-nous un peu sur la question :

Le rapport du conseil d'Etat sur l'IN 202 (IN 202-A) met en avant un risque pour les finances communales en cas d'acceptation, qui impacterait la capacité à augmenter le taux d'offre. Essayons de nous projeter en 2030, avec une gratuité pour tous les parents et une loi d'application qui permet de redistribuer l'argent des allocations de garde aux communes. Comme la moyenne payée par les parents est actuellement inférieure à 12 000 francs par an, on peut projeter que les allocations de garde couvriront la moitié de cette part perdue. Il ne resterait que 6 000 francs par place et par année à couvrir par la collectivité (500 francs par mois). Ce montant doit être mis en balance avec la charge administrative économisée grâce à la suppression du travail de facturation actuel ainsi qu'avec l'harmonisation tarifaire entre communes qui serait enfin obtenue. De plus, l'initiative cantonale pour un congé parental (IN 184), déjà adoptée, et l'initiative fédérale portant sur le même sujet⁸ pourraient faire baisser la demande sur les places des tout petits, abaissant encore les coûts.

L'ACG craint un « appel d'air » lié à la gratuité. Mais cet appel d'air est déjà là, les listes d'attente s'allongent, et la majorité des parents qui ont recours à un autre mode de garde préféreraient la crèche⁹. L'appel d'air, c'est simplement le besoin actuel des Genevoises et Genevois qui n'est pas satisfait par le taux d'offre actuel, avec près de 80% des bébés de parents en congé maternité qui sont inscrits en attente d'une place à la crèche⁹.

Vous l'avez compris, forts de cette analyse, les Vertes et les Verts vont soutenir l'IN 202.

Concernant le contreprojet, nous y sommes également favorables. D'une part, la proposition de mise en place d'un espace de travail conjoint entre le canton et les communes est bienvenue, car l'initiative est certes cantonale, mais ce sont bien les communes qui assument la majorité des frais liés aux crèches. D'autre part, l'élaboration d'une loi d'application pour les allocations de garde est nécessaire, tout comme l'harmonisation des tarifs entre les communes. La piste de l'école à 3 ans, évoquée par la Conseillère d'Etat, mérite également qu'on s'y intéresse, tout comme l'impact économique du congé parental à venir. Cela demandera du travail, mais on pourrait ainsi élaborer une contre-proposition suffisamment solide pour faire face à la séduction portée par la gratuité et anticiper une réflexion qui sera de toute façon nécessaire.

⁸ Initiative populaire fédérale « Une société et une économie fortes grâce au congé parental (initiative pour un congé familial)»
<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2025/1120/fr>

⁹ FOCUS n°36, OCPE/SRED – *Accueil préscolaire dans le canton de Genève : les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants*, Janvier 2026, 9 p.