



Signataires : Diane Barbier-Mueller, Sébastien Desfayes, Yvan Zweifel, Helena Rigotti, Francine de Planta, Pierre Nicollier, Murat-Julian Alder, Beatriz de Candolle, Alexis Barbey, Véronique Kämpfen, Claude Bocquet, Patricia Bidaux, Jean-Marc Guinchard, Jean-Pierre Pasquier, Jean-Charles Lathion, Jacques Blondin, Bertrand Buchs, Christina Meissner, Souheil Sayegh, Patrick Malek-Asghar

Date de dépôt : 26 septembre 2022

Projet de loi

modifiant la loi sur l'accueil préscolaire (LAPr) (J 6 28) (Pour permettre aux crèches non subventionnées d'offrir une alternative aux familles)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi sur l'accueil préscolaire, du 12 septembre 2019, est modifiée comme suit :

Art. 30, al. 2, let. f (nouvelle teneur)

² La délivrance et le maintien de l'autorisation d'exploitation d'une structure d'accueil préscolaire sont subordonnés :

- f) au respect par l'exploitant d'une convention collective de travail pour le personnel de la petite enfance ou du statut du personnel de la collectivité publique dont la structure fait partie, ou à défaut du salaire minimum prévu à l'article 39K de la loi sur l'inspection et les relations du travail, du 12 mars 2004 ;

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur au lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

A Genève, canton avec une grande attractivité économique et un Etat au budget de fonctionnement de plus de 9,4 milliards en 2022, les moyens devraient en principe être garantis pour accueillir tous les enfants dans des structures scolaires dès leur plus jeune âge. Et pourtant, en 2022, il manque encore plus de 3200 places pour la petite enfance et nombreuses sont les familles qui font part de leur désespoir au moment de leur retour au travail après un congé maternité. Le taux d'offre est encore largement insuffisant, puisqu'il ne couvre que 35% de la demande (pour les prestations élargies).

En mai 2021, l'Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE) et le Service de la recherche en éducation (SRED) ont publié un point Focus « Petite enfance à Genève : Quelle offre territoriale en 2020 ? ». Dans ce rapport, on apprend qu'en 2020, les structures à prestations élargies ont globalement accueilli plus de 8300 enfants (sur presque 21 000 enfants d'âge préscolaire). 87% des places offertes dans les structures d'accueil collectif à prestations élargies sont subventionnées par les communes.

Par ailleurs, l'offre n'est pas équitable en fonction des communes, la plupart d'entre elles ont une offre en dessous de 30% (seules 12 communes avaient un taux supérieur en 2021). La Ville de Genève, plus grande commune du canton, a annoncé en 2022 un manque d'encore 1000 places. Les structures privées non subventionnées représentent 1,4% du taux d'offre.

Le taux d'offre à atteindre à l'horizon 2029 est de 44%, ce qui représente la création de 2800 places visant à répondre à la demande des familles, qui est évaluée sur la base de l'enquête réalisée en 2018 par l'Observatoire cantonal de la petite enfance (OCPE-SRED). Cela va nécessiter un effort et un investissement financier conséquent pour les communes, et représente un besoin en personnel accru.

Depuis le début de l'année 2022, l'introduction de l'obligation du respect d'usages concernant la rémunération du personnel a conduit à la fermeture de certaines structures d'accueil non subventionnées.

En effet, le secteur de la petite enfance est régi par la loi d'accueil préscolaire (LAPr). La base légale, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020, oblige les structures d'accueil subventionnées ou non au respect par l'exploitant : soit d'une convention collective du travail, soit du statut du personnel de la collectivité publique dont la structure fait partie, soit des conditions de travail et prestations sociales en usage à Genève (selon la loi sur l'inspection et les relations de travail (LIRT)). Les crèches dites

« privées » sont soumises à cette dernière exigence, les usages, et doivent rémunérer leurs collaborateurs en adéquation avec ce qui se pratique dans la fonction publique, puisqu'elle représente la pratique majoritaire. La Ville de Genève comptant plus de 4000 places de crèches, soit la plus grande partie de l'offre sur le canton, c'est la grille salariale mise en application par cette commune qui fait office de modèle pour définir le montant des usages.

Les coûts des ressources humaines représentent une charge importante dans les frais de fonctionnement d'une crèche, qu'elle soit communale ou non subventionnée. La mise en place du salaire minimum a déjà favorisé l'explosion des coûts de la petite enfance. Mais l'introduction d'un relèvement complémentaire des salaires avec l'application des usages a rendu l'exploitation d'une crèche impossible sans subvention. Le coût de la place de crèche à plein temps s'est monté à 47 000 francs, soit une évolution de plus de 30% en quelques années. Impossible d'absorber ces coûts sans augmenter les charges des familles, qui paient déjà des montants importants et inévitables pour les enfants n'ayant pas eu de places dans des crèches subventionnées, par manque d'effectif.

Suite à l'adoption de la réforme RFFA par le peuple en 2019 (réforme fiscale des entreprises et financement de l'AVS), une contribution des entreprises, prélevée sur la masse salariale par le biais des caisses d'allocations familiales, permet une participation des employeurs à hauteur de 20 millions de francs redistribués aux communes selon une clef de répartition selon le nombre d'enfants en âge préscolaire en lien avec le nombre de places d'accueil (taux d'offre) de la commune et la fortune de la commune. La Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire (FDAP) se charge de cette redistribution. Mais il faut savoir que les crèches n'appartenant pas aux communes sont exclues de ces redistributions. Les crèches d'entreprise sont donc doublement péjorées, puisqu'elles doivent s'acquitter du paiement de la taxe et payer les charges démesurées engendrées par l'introduction des usages notamment.

Or, les communes le reconnaissent volontiers : ouvrir plus de crèches municipales n'est pas aisé, entre les coûts importants engendrés par ces infrastructures, le manque de locaux adéquats, et la planification qui prend du temps. L'offre insuffisante est donc un constat de longue date, qui ne peut se résoudre à court terme. Les crèches privées et d'entreprise offrent une solution alternative aux familles, et permettent de combler (encore insuffisamment) le manque de prestations.

Pour rappel, la constitution genevoise prône à son article 203 alinéa 1 : « Le canton et les communes encouragent la création et l'exploitation de structures d'accueil de jour privées, en particulier les crèches d'entreprise. »

Et à son alinéa 2 : « Ils favorisent le développement du partenariat entre acteurs publics et privés. ».

Le manque de plus de 3000 places d'accueil pour les enfants de 4 mois à 4 ans à Genève créé des inégalités :

- Sociales : les familles qui n'ont pas les moyens de trouver d'alternatives à la place de crèche (garde privée, maman de jour...) se retrouvent contraintes de diminuer l'activité d'un des parents, la plupart du temps celle de la femme. Cette situation engendre une perte pour la société et pour le ménage, sans parler d'un ralentissement dans l'évolution du parent.
- Familiales : les enfants n'allant pas à la crèche et se retrouvant dans des familles qui sont parfois débordées ne vont pas pouvoir bénéficier des mêmes stimulations que les autres. Un retard peut être pris au moment de la scolarité obligatoire.
- Géographiques : en fonction de la commune et du lieu de résidence, les chances des familles de trouver une place sont bien différentes.

Suite au dépôt de la motion 2789 et aux auditions retranscrites dans le rapport de majorité M 2789-A du 26 septembre 2022, il ressort que la législation dense et contraignante constitue le principal frein à l'ouverture de nouvelles structures d'accueil de la petite enfance. Certaines crèches auditionnées par la commission ont relevé qu'elles étaient prêtes à s'adapter aux nombreuses contraintes législatives, reconnaissant leur caractère nécessaire au bien-être des enfants. Mais la majoration des coûts engendrés par l'introduction des usages est un frein absolu à leur capacité d'exploitation. La directrice des crèches Lolilola a annoncé la fermeture de 2 de ses institutions en 2022 (sur 3 !), faute de pouvoir assumer le paiement de ses employés, les charges étant trop importantes. Et pourtant, les parents et les employés de cette structure d'accueil étaient satisfaits de l'offre proposée jusque-là.

Les crèches privées sont une alternative à l'offre subventionnée, permettant parfois d'offrir une bouffée d'oxygène à des familles sans autres solutions. Depuis le 1^{er} novembre 2020, la population a accepté l'introduction d'un salaire minimum, ayant pour vocation d'assurer un minimum décent pour les salariés. Le respect de ce minimum pour une entrée en fonction dans une structure d'accueil non subventionnée, en sachant que les crèches municipales représentent la majorité de l'offre et annoncent peiner à recruter, permet d'assurer à chaque système sa viabilité.

Il n'est pas compréhensible que la loi conduise à la réduction d'une offre déjà fort insuffisante et nécessaire. Les familles doivent pouvoir bénéficier

d'une alternative pour la garde des enfants, quand les crèches municipales ne peuvent répondre à leur besoin. C'est pourquoi nous vous invitons, Mesdames, Messieurs les députés, à soutenir ce projet de loi.

Conséquences financières

Charges et couvertures financières / économies attendues

Pas de conséquence financière sur les charges de l'Etat.