



Signataires : Stéphane Florey, Marc Falquet, Christo Ivanov, Patrick Lussi, Lionel Dugerdil, Michael Andersen, Daniel Noël, Yves Nidegger, Charles Poncet, Guy Mettan, André Pfeffer, Virna Conti, Julien Ramu, Florian Dugerdil, Diane Barbier-Mueller

Date de dépôt : 8 décembre 2023

Projet de loi
modifiant la loi sur l'accueil préscolaire (LAPr) (J 6 28) (Accroître le nombre de places de crèche disponibles) (Réforme structurelle I)

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. 30A Normes d'encadrement (nouveau)

¹ En vue de garantir la qualité de la prise en charge éducative, les structures d'accueil de la petite enfance doivent employer du personnel qualifié.

² La répartition du personnel éducatif dans les équipes doit respecter la proportion de 50% de personnel diplômé (EJE ES ou équivalent), 30% de personnel titulaire d'un certificat fédéral de capacité (CFC ASE ou équivalent) et 20% de personnel auxiliaire.

³ Les normes d'encadrement, utiles pour le calcul du nombre de postes éducatifs dont doit disposer une institution pour être autorisée, sont les suivantes :

- a) enfants de moins de 12 mois : 1 adulte présent pour 4 enfants présents ;
- b) enfants de 12 à 24 mois : 1 adulte présent pour 5 enfants présents ;
- c) enfants de 2 à 3 ans : 1 adulte présent pour 10 enfants présents ;
- d) enfants de plus de 3 ans : 1 adulte présent pour 13 enfants présents.

⁴ Lorsque les circonstances le justifient, des dérogations peuvent être accordées de cas en cas sur les normes d'encadrement pour les enfants de 3 à 4 ans et sur la proportion de personnel diplômé.

⁵ Le cas échéant, le calcul est adapté de façon appropriée afin de tenir compte des enfants à besoins spéciaux.

⁶ Pour des raisons de sécurité, l'effectif du personnel présent auprès des enfants à tout moment de la journée ne doit pas être inférieur à deux adultes, dont au moins une éducatrice ou un éducateur diplômé.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. Etat des lieux

On estime qu'en Suisse entre 180 000 à 200 000 enfants fréquentent une crèche. Ces chiffres ne doivent pas nous tromper en masquant la pénurie de places de crèche qui touche tant Genève que la Suisse. En 2017, l'Office fédéral des assurances sociales reconnaissait que le nombre de places d'accueil extrafamilial était encore insuffisant en Suisse. Les estimations précises sur le nombre de places manquantes varient selon les sources, certaines sources articulent le chiffre de 50 000 places manquantes¹. Rappelons que le rôle de la Confédération en matière d'accueil extrafamilial est subsidiaire à celui des cantons et que la Confédération n'agit que dans les limites des compétences fixées par la Constitution fédérale.

En mars 2021, la Cour des comptes a décidé de réaliser un audit de performance portant sur la gouvernance du dispositif de la petite enfance à la Ville de Genève. A cette occasion, la Cour a estimé que 1132 demandes de places en crèche collective n'avaient pas pu être satisfaites pour la seule Ville de Genève². Le constat de la Cour ne fait aucun doute et est corroboré par le retour que nous font les parents à la recherche d'une place de crèche. La situation se répète *mutatis mutandis* dans d'autres communes genevoises.

Les familles avec enfants ont énormément de difficultés à obtenir des places de crèche et ces dernières coûtent extrêmement cher aux parents. L'ouverture de nouvelles places de crèche est également soumise à d'énormes contraintes administratives. Toutes ces exigences bureaucratiques découragent nombre d'acteurs non étatiques ou paraétatiques de créer des offres de garde extrafamiliale des enfants.

Les parents à la recherche d'une place de crèche le savent : cela relève du parcours du combattant. Les doléances des parents sont nombreuses allant des critères d'attribution à la problématique de la mobilité intercommunale pratiquement impossible au risque de perdre sa place sur la longue liste d'attente. Tout le monde s'accorde sur un même constat : l'offre ne répond

¹ « En Suisse, il manque 50 000 places dans les crèches » – rts.ch – Suisse : <https://www.rts.ch/info/suisse/971922-en-suisse-il-manque-50000-places-dans-les-creches.html>

² N° 170 – Audit de performance relatif au dispositif de la petite enfance en Ville de Genève – La Cour des comptes de Genève (cdc-ge.ch) : <https://cdc-ge.ch/publications/audit-de-performance-relatif-au-dispositif-de-la-petite-enfance-en-ville-de-geneve/>

clairement plus à la demande, malgré les efforts accomplis ces dernières années en vue de créer davantage de places. Par ailleurs, l'accroissement de l'offre se heurte à certaines réalités. Une étude menée par un syndicat auprès de plus de 700 employés de crèche est arrivée à la conclusion que 80% des employés de crèche se sentent stressés au travail, que près de la moitié souffrent de troubles du sommeil et qu'environ 40% envisagent de changer de travail. Le taux de rotation du personnel s'est encore accentué par rapport à la période pré-covid et le secteur connaît aussi un manque de personnel qualifié³.

II. Répondre au besoin des familles

Le coût d'une place de crèche varie d'un canton à l'autre et d'une commune à l'autre. Genève est le canton dans lequel le coût d'une place de crèche est le plus élevé de Suisse. D'après les chiffres du rapport n° 170 de la Cour des comptes, les coûts oscillent, pour les crèches collectives situées en ville de Genève, entre 33 700 et 52 800 francs par an.

L'objectif du présent projet de loi est d'apporter une réponse aux familles qui n'ont pas trouvé de solution de garde dans un contexte où la demande en places de crèche n'est pas couverte par l'offre et où les communes n'ont plus toutes la capacité de créer de nouvelles places.

Actuellement, la répartition du personnel éducatif encadrant les enfants est la suivante (art. 31, al. 2 RAPr) (J 6 28.01) :

- 60% d'éducatrices et éducateurs de l'enfance titulaires d'un diplôme d'une école supérieure ;
- 40% de titulaires d'un certificat fédéral de capacité d'assistante ou d'assistant socio-éducatif. Les éducatrices et éducateurs auxiliaires ou aides peuvent être admis.

Le projet de loi propose non pas d'abaisser la qualité de l'encadrement, mais, dans un contexte de pénurie de personnel qualifié, de mieux reconnaître le travail du personnel auxiliaire. Rappelons qu'en 2013, le Conseil d'Etat avait estimé, suite à des discussions avec les partenaires, que les prestations délivrées aux enfants seraient garanties si le personnel au bénéfice d'un CFC d'ASE (assistant socio-éducatif) représentait 30% du personnel, les éducateurs diplômés 50% et le personnel auxiliaire en voie de qualification

³ « Trop d'enfants et personnel à bout : les crèches suisses sont en crise » (watson.ch) : <https://www.watson.ch/fr/suisse/enfance/652310190-les-creches-suissees-sont-en-crise>

20%⁴. Ces nouvelles proportions concilient tant la volonté d'abaisser les coûts que celle de faciliter la création de nouvelles places.

Il est aussi proposé de modifier le taux d'encadrement des enfants de 2 à 3 ans d'un adulte présent pour 8 enfants présents⁵ à un adulte pour 10 enfants présents. Le taux d'encadrement des enfants de 3 à 4 ans passant lui d'un adulte présent pour 10 enfants présents à un adulte présent pour 13 enfants présents. Précisons que les taux d'encadrement des enfants de moins de 12 mois et de 12 à 24 mois restent inchangés. Un groupe d'enfants continuera à être encadré par des collaborateurs professionnellement qualifiés.

La loi permettra également de réduire les coûts de fonctionnement des crèches. Avec les économies ainsi réalisées, les communes et les privés pourront créer de nouvelles structures d'accueil et répondre à un plus grand nombre de demandes de placement. Les taux d'encadrement prévus dans le projet de loi n'ont rien d'atypique en comparaison européenne. Pour les enfants de 2 ans, le ratio d'encadrement est par exemple d'un adulte pour 15 enfants en Lituanie, 1 pour 16 en Croatie et 1 pour 20 en Espagne. La France va jusqu'à 1 pour 22 dans les « écoles maternelles ».

Précisons encore que le projet de loi ne touche pas aux normes de construction des structures d'accueil de la petite enfance, ni à la répartition du personnel éducatif encadrant les enfants.

La modification proposée permettra de créer relativement aisément des places de crèche et de mieux répondre aux besoins de la population, en permettant à davantage de parents qui travaillent de mettre leurs enfants en crèche. Elle permettra aussi d'aller en direction d'une meilleure concrétisation de l'art. 200 de notre constitution relatif à l'accueil préscolaire : « L'offre de places d'accueil de jour pour les enfants en âge préscolaire est adaptée aux besoins. »

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil à ce projet de loi.

⁴ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10636A.pdf>

⁵ Règlement d'application de la loi sur l'accueil préscolaire (RAPr) (J 6 28.01)