

# QUESTIONS ET RÉPONSES

Office fédéral des assurances sociales

---

## Questions et réponses concernant l'article constitutionnel sur la politique familiale

- 1. Pourquoi les bases constitutionnelles actuelles ne suffisent-elles pas pour promouvoir une meilleure conciliation entre famille et vie professionnelle ?**
- Les bases constitutionnelles actuelles n'accordent à la Confédération que des compétences limitées en matière de mesures de politique familiale. Selon l'art. 116, al. 1, Cst., la Confédération doit, dans l'accomplissement de ses tâches, prendre en considération les besoins de la famille. Elle peut en outre soutenir les mesures prises par exemple par les cantons, les communes ou des organisations privées destinées à protéger la famille (par ex. contrats de prestations conclus avec des associations faitières nationales d'organisations familiales, incitation financière à la création de nouvelles places d'accueil dans des crèches ou des écoles à horaire continu). Aujourd'hui la Confédération ne peut que soutenir les mesures prises par des tiers. Elle ne peut pas s'engager elle-même. De plus, en vertu de la réglementation actuelle, ni la Confédération ni les cantons ne sont tenus de promouvoir des mesures permettant de concilier vie de famille et vie professionnelle.
- 2. Pourquoi l'Etat doit-il expressément encourager la conciliation entre famille et vie professionnelle ?**
- Une meilleure conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle correspond à un besoin fondamental de nombreuses familles. Elle offre une plus grande liberté de décision aux parents qui souhaitent s'investir tant dans leur profession que dans leur famille. Elle renforce notre économie, qui a un besoin accru de personnel qualifié. Elle contribue également à lutter contre la pauvreté des familles. Le Parlement a donc jugé nécessaire que la Confédération et les cantons s'engagent davantage dans ce domaine. Il a élaboré l'art. 115a Cst. pour combler cette lacune dans la Constitution. Le Conseil fédéral a soutenu depuis le début cet objectif. Les dispositions constitutionnelles en vigueur sont complétées par l'obligation pour la Confédération et les cantons d'encourager les mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle ou formation. Comme auparavant, la compétence en matière de politique familiale incombe en premier lieu aux cantons.
- 3. Pourquoi l'Etat doit-il encourager la création de places d'accueil supplémentaires ?**
- Une offre appropriée de structures d'accueil extrafamiliales et parascolaires correspond à un besoin de nombreuses familles. Les parents doivent pouvoir concilier vie familiale et vie professionnelle sans devoir fournir des efforts démesurés ou se résoudre à de lourds sacrifices. Les milieux économiques, qui ont besoin de personnel qualifié en suffisance, y attachent eux aussi une grande importance. Les investissements dans la formation des femmes doivent être payants pour l'économie. Il s'agit d'éviter que des femmes souvent bien formées se retirent de la vie active contre leur gré à la naissance des enfants ou qu'elles renoncent à avoir des enfants pour rester sur le marché du travail.

ou suivre une formation. La possibilité d'exercer une activité professionnelle est également un moyen efficace de lutter contre la pauvreté des familles. Une forte participation à la vie professionnelle entraîne des revenus fiscaux et des cotisations aux assurances sociales plus élevés. Un soutien ciblé de l'Etat est indispensable pour que des familles à revenu modeste puissent également s'offrir un service d'accueil extrafamilial des enfants. D'un point de vue économique, les sommes investies dans l'accueil extrafamilial et parascolaire sont rentabilisées.

**4. Quelles mesures seront concrètement mises en œuvre, en cas d'acceptation de l'article constitutionnel ?**

L'art. 115a Cst. contient le mandat adressé à la Confédération et aux cantons de renforcer leur engagement pour encourager les mesures permettant de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative ainsi que la vie familiale et la formation. Les cantons doivent pourvoir à une offre appropriée de structures de jour extrafamiliales et parascolaires (par ex. crèches, écoles à horaire continu, garderies ou cantines). Cela signifie que l'offre devra couvrir les besoins en places d'accueil.

Par contre, il n'en ressort aucune obligation concrète d'action. La Confédération et les cantons sont libres de mettre ce mandat en œuvre comme ils l'entendent. C'est à eux de déterminer s'ils souhaitent s'engager et, le cas échéant, dans quelle mesure. Comme auparavant, la compétence en matière de politique familiale incombe en premier lieu aux cantons. Chaque canton définit ses mesures concrètes de façon autonome dans sa législation. Un canton pourrait par exemple subventionner des places d'accueil dans les communes. Avant que la Confédération n'intervienne par des mesures permettant de mieux concilier famille et travail, le Parlement doit régler les détails dans une loi fédérale. Un référendum pourrait être lancé contre cette loi, donnant ainsi le dernier mot au peuple.

**5. L'article constitutionnel aura-t-il pour effet que l'Etat crée ses propres places d'accueil ?**

Non. Comme auparavant, la création de places d'accueil dans des crèches, des écoles à horaire continu, des garderies ou des cantines incombera aux communes, aux organismes privés et aux employeurs. Les cantons décideront librement par quelles mesures ils entendent soutenir ces acteurs dans la création d'une offre adaptée aux besoins.

**6. Quels sont les coûts engendrés, en cas d'acceptation de l'article constitutionnel ?**

Il ne ressort de l'article constitutionnel aucune obligation concrète d'action. La Confédération et les cantons sont libres de mettre en œuvre comme ils l'entendent le mandat de promouvoir la conciliation entre famille et travail. C'est à eux de déterminer s'ils souhaitent s'engager financièrement et, le cas échéant, dans quelle mesure. Les cantons et le Parlement fédéral devront encore définir les mesures qu'ils entendent prendre pour promouvoir la conciliation entre famille et travail. De cela dépendra également l'importance de leur engagement financier.

Si le Parlement décide un jour d'imposer des règles aux cantons, il devra également déterminer si la Confédération soutient financièrement les mesures qu'elle impose explicitement aux cantons et si oui, dans quelle mesure. Les conséquences financières pour les cantons dépendront de la mise en œuvre des directives et pour chaque canton, de son engagement financier propre.

Les conséquences financières, tant pour la Confédération que pour les cantons, dépendent donc de l'application du nouvel article constitutionnel et ne peuvent actuellement pas encore être chiffrés.

Un référendum pourrait d'ailleurs être lancé contre les décisions du Parlement sur les mesures ou les directives de la Confédération, ce qui donnerait le dernier mot au peuple.

**7. L'article constitutionnel porte-t-il atteinte à l'autonomie des cantons ?**

Non. L'art. 115a Cst. respecte la compétence des cantons. En matière de politique familiale, la compétence leur incombe en premier lieu et c'est à eux de déterminer comment ils entendent mettre en œuvre le mandat constitutionnel. C'est à eux de définir les mesures qu'ils souhaitent prendre. Les cantons ont évidemment aussi la possibilité de s'accorder sur certaines normes par l'établissement d'un concordat.

Ce n'est que si les efforts des cantons, associés à ceux des communes et des organisations privées (par ex. associations ou fondations de crèches ou d'accueil familial de jour), des initiatives privées ou de l'économie ne suffisent pas à améliorer la conciliation de la vie de famille et de la vie professionnelle que la Confédération interviendra. Dans ce cas, la Confédération énoncera des principes valables à l'échelon national. Elle pourra par exemple prescrire aux cantons le nombre de places d'accueil à fournir. Le cas échéant, la Confédération aurait la possibilité de soutenir financièrement la mise en œuvre des directives par les cantons. Le Parlement devrait régler dans une loi fédérale les éventuelles directives de la Confédération. Un référendum pourrait être lancé contre cette loi, donnant ainsi le dernier mot au peuple.

**8. Comment la Confédération entend-elle mesurer si les efforts des cantons ou des tiers pour concilier famille et travail sont insuffisants ?**

Si l'on prend l'exemple des places d'accueil extrafamilial et parascolaire, on constate aujourd'hui qu'il y a toujours, malgré les gros efforts entrepris, une forte demande de places supplémentaires. On pourra observer dans les prochaines années l'évolution de l'offre de structures de jour extrafamiliales et parascolaires par rapport à la demande. Le Parlement pourra décider par exemple, au moyen d'une analyse du besoin au niveau national, si les efforts des cantons, des communes, de l'économie et des privés s'avèrent suffisants ou si la Confédération doit émettre des directives à leur intention.

**9. Quels sont les besoins de places d'accueil extrafamilial et parascolaire ?**

Seules des estimations sont possibles. Il n'existe pas de chiffres validés statistiquement. De plus, les estimations connues divergent fortement pour des raisons méthodologiques.

Les besoins en places d'accueil extrafamilial et parascolaire estimés depuis l'année 2000 varient de quelques dizaines de milliers à plus de 100 000 places. Sur la base de divers indices (notamment les demandes constantes d'aides financières de la Confédération à la création de nouvelles places dans le cadre de l'incitation financière, ainsi que les demandes d'informations sur les listes d'attente), l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) estime qu'il existe toujours un fort besoin chez les parents et des lacunes dans l'offre de places d'accueil. Ces lacunes sont particulièrement importantes en ce qui concerne les places subventionnées et les places réservées aux bébés. L'article

constitutionnel prévoit que les cantons et les tiers comme les communes, les organismes privés (par ex. les associations) et les employeurs pourvoient à une offre de places d'accueil qui corresponde aux besoins. Par leur ancrage local et régional, ils disposent pour leur territoire de connaissances précises sur les besoins. Ils sont ainsi en mesure de remplir le mandat de politique familiale de l'article constitutionnel.

A propos des places d'accueil **existantes**, faute de base légale, des statistiques uniformes ne sont disponibles ni au niveau de la Confédération, ni au niveau des cantons ou des communes. L'OFAS estime qu'il y a actuellement environ 60 000 places dans des structures d'accueil collectif de jour, environ 50 000 dans des structures d'accueil parascolaire (par ex. écoles à horaire continu) et au moins 20 000 places d'accueil familial de jour. Les données disponibles sur les cantons et les communes peuvent être consultées sur la plateforme Internet « Conciliation travail-famille » (<http://www.travailetfamille.admin.ch>), gérée conjointement par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et par le Dép. fédéral de l'intérieur (DFI).

**10. Le programme d'impulsion de la Confédération pour l'encouragement de nouvelles offres d'accueil est limité à fin janvier 2015. Ce programme va-t-il être prolongé par le truchement de l'article constitutionnel ?**

Non. Dans le cadre d'un programme de durée limitée, la Confédération contribue financièrement depuis 2003 à la création de places d'accueil extrafamilial supplémentaires pour enfants. Des aides financières peuvent être octroyées à des structures d'accueil collectif de jour (par ex. crèches), à des structures d'accueil parascolaire (par ex. garderies, écoles à horaire continu, cantines) ou à des organisations coordonnant l'accueil familial de jour (par ex. associations de familles d'accueil). Le Parlement fédéral a clairement décidé que ce soutien de la Confédération arrivera à échéance fin janvier 2015. L'article constitutionnel ne change rien à cette limitation. Seul le Parlement pourrait revenir sur cette décision. Toutefois, une loi fédérale serait à nouveau nécessaire, contre laquelle un référendum pourrait être lancé.

**11. L'article constitutionnel va-t-il exercer une pression sur les parents pour qu'ils placent leurs enfants dans une crèche ?**

Non. L'article constitutionnel oblige la Confédération et les cantons à encourager les mesures permettant de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative ainsi que la vie familiale et la formation. L'art. 115a Cst. ne confère ni droits ni obligations aux particuliers. Son objectif est que les parents puissent mieux concilier vie familiale et vie professionnelle ou formation. Les parents qui veulent ou doivent recourir à un accueil extrafamilial ne seront réellement libres de décider que lorsque l'offre de places d'accueil sera suffisante. Tous les parents peuvent toujours décider librement de ne pas recourir à un accueil extrafamilial. L'article constitutionnel ne fait qu'améliorer les conditions cadre, pour que les parents aient une plus grande liberté de choix.

**12. Les parents ont-ils un droit garanti à une place d'accueil, en vertu de l'article constitutionnel ?**

Non. Il ne découle aucun droit individuel du nouvel article constitutionnel. Les objectifs de l'art. 115a Cst. doivent d'abord être concrétisés par le législateur. L'article constitutionnel contient le mandat adressé à la Confédération et aux cantons d'encourager les mesures permettant de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative ainsi que la vie familiale et la formation. C'est à eux de déterminer comment ils entendent le mettre en œuvre. Les mesures concrètes doivent être fixées au niveau de la loi.