



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil
des enfants (LAE)**

(Du 10 septembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le Conseil d'Etat souhaite confirmer son engagement dans une politique proactive de la famille. A ce titre, il s'agit de rappeler que les investissements consacrés aux structures d'accueil de la petite enfance engendrent des bénéfices, c'est au contraire la pénurie de celles-ci qui génère un manque à gagner considérable pour la collectivité, pouvoirs publics compris¹.

Le Conseil d'Etat reste soucieux de garantir à tous les enfants un accueil de qualité favorisant leur développement et leur socialisation et aux familles la possibilité de mieux concilier famille et profession.

Le Conseil d'Etat tire un bilan des trois premières années de la LAE et propose de poursuivre le développement du dispositif tout en l'affinant. Les mesures proposées dans le présent rapport visent à améliorer l'efficacité du dispositif cantonal et de son fonctionnement. Il vise également à renforcer le rôle des communes dans le domaine de l'accueil parascolaire.

Le présent rapport décline 14 mesures qui visent à améliorer l'offre en places d'accueil extrafamilial et parascolaire en particulier. Simultanément à cette planification pour les années 2015 à 2020, le Conseil d'Etat propose diverses améliorations et adaptations du dispositif cantonal de l'accueil extrafamilial des enfants. Ces dernières relèvent de la rémunération du personnel des structures d'accueil extrafamilial, du contrôle des budgets et des comptes des structures d'accueil parascolaire, de la contribution des employeurs, de celle des représentants légaux domiciliés hors canton, du personnel d'encadrement des enfants, de la formation du personnel, du mode de subventionnement du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, du programme cantonal d'impulsion, des rabais de fratries, des prix de référence de facturation et des prix coûtant bruts et finalement de l'encouragement à la formation des apprenties et apprentis ASE.

¹ La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte, Conférence latine des déléguées à l'égalité, Lynn Mackenzie Oth, novembre 2002, www.egalite.ch/creche-rentable.html

1. INTRODUCTION

La mise en œuvre de la stratégie de développement de l'accueil extrafamilial des enfants du canton de Neuchâtel est sur de bons rails. Le dispositif neuchâtelois intéresse de nombreux cantons, en particulier le partenariat public-privé associant canton-communes-employeurs. Le barème de facturation cantonal unique est également une caractéristique de la LAE.

Après le succès de la phase de mise en œuvre de la loi sur l'accueil des enfants dès 2012, il s'agit désormais de renforcer et de poursuivre le développement de la stratégie, notamment en termes d'augmentation de l'offre en places d'accueil préscolaire et surtout en places d'accueil parascolaire.

Est-il encore nécessaire de rappeler qu'une politique d'entreprise favorable à la famille est en tout point profitable à l'entreprise – publique et privée. En Suisse, environ 70% des femmes exercent une activité professionnelle, notamment parce que de nombreuses familles ont besoin d'un second revenu pour vivre ou parce que le nombre de familles monoparentales ne cesse d'augmenter. Le Conseil d'Etat relève également que les femmes sont mieux formées et veulent mettre à profit les compétences qu'elles ont acquises.

Le rôle économique des structures d'accueil de la petite enfance doit être pris en compte lors des décisions de création ou de financement d'une structure d'accueil extrafamilial. Les retombées pour la collectivité de l'existence de structures d'accueil extrafamilial dépassent largement le cercle des parents, des enfants et du personnel des structures d'accueil. En effet, les contribuables et les entreprises en bénéficient aussi. Autrement dit, le rendement des structures d'accueil extrafamilial pour la collectivité est très élevé et l'accueil professionnel des enfants est un investissement rentable lorsque l'on tient compte de son insertion dans le circuit économique.

La rentabilité, ou l'efficacité du dispositif cantonal, doit également être assurée par le Conseil d'Etat. Raison pour laquelle une série de mesures d'améliorations sont proposées afin d'adapter le dispositif à l'évolution du terrain, des besoins et des moyens à disposition.

Le projet de loi soumis à votre appréciation tient compte de ces différents paramètres. Il propose, dès lors, des solutions de compromis partagées avec l'ensemble des partenaires concernés soit, les conseillères communales et les conseillers communaux membres du conseil intercommunal des structures d'accueil extrafamilial, les représentants des employeurs au sein du conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial et les membres du comité de l'association des directrices et directeurs d'institutions de la petite enfance.

2. LOI SUR L'ACCUEIL DES ENFANTS (LAE) - BILAN

La LAE est entrée en vigueur le 1er janvier 2012 avec comme objectif de doubler l'offre de places d'accueil extrafamilial et ainsi permettre à 6 enfants d'âge préscolaire sur 10 et à 3 enfants en âge scolaire sur 10 d'être accueillis durant deux jours et demi par semaine. Outre cette amélioration de l'offre, la LAE intègre les employeurs au financement du dispositif. A cette fin, un fonds cantonal pour les structures d'accueil a été créé.

Le partenariat public-privé, formalisé par la LAE et concrétisé par la création du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, induit un dynamisme remarquable au niveau de l'amélioration de l'offre. Certes, le nombre de places d'accueil est encore insuffisant mais les efforts consentis par les employeurs, les communes et le canton ainsi que les programmes cantonal et fédéral d'impulsion ont contribué à la création de plus de 1600 places en quatre ans.

Pour assurer cette amélioration de l'offre, la LAE prévoit un programme d'impulsion cantonal financé par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial et, en particulier, par les contributions des employeurs. Ce programme cantonal d'impulsion est complémentaire à celui mis en place par la Confédération. Concrètement, chaque nouvelle place créée et financée au sens de la LAE est impulsée par une aide financière forfaitaire et unique de 2500 francs pour l'accueil préscolaire et de 1500 francs pour l'accueil parascolaire.

Un premier bilan a déjà été fait en lien avec le rapport 13.042 Prolongation du programme cantonal d'impulsion en faveur des structures d'accueil parascolaire. En guise de rappel, le tableau ci-dessous illustre le développement de l'offre depuis l'entrée en vigueur de la LAE.

	2011	2012		2013		2014	
	Nb de places offertes	Nb de places offertes	Objectif LAE	Nb de places offertes	Objectif LAE	Nb de places prévues	Objectif LAE
Préscolaire	1980	1685 ²	2000	1948	2100	2000	2100
Parascolaire	1024	1189	1300	1736	1600	1900	2500
Total	3004	2874	3300	3684	3700	3900	4600

Malgré la prolongation du programme d'impulsion visant à soutenir le développement de l'offre en places d'accueil parascolaire, l'objectif de créer 800 places en 2014 ne sera vraisemblablement pas atteint.

Au niveau financier, les coûts respectent les projections faites dans le rapport 10.040 Loi sur l'accueil des enfants. Le tableau suivant récapitule les coûts du dispositif qui sont globalement inférieurs à ceux estimés dans le rapport cité précédemment. Cette différence, particulièrement marquée pour les communes, s'explique par la bonne maîtrise des prix coûtant nets des structures d'accueil extrafamilial.

Récapitulatif des coûts du dispositif LAE

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Employeurs	Total
2011	3004	16.300.000	18.300.000	7.800.000	0	42.400.000
2012	2874 ²	17.200.000	19.400.000	5.900.000	8.300.000	50.800.000
2013	3684	22.800.000	23.900.000	5.300.000	9.700.000	61.700.000
2014	3900	24.600.000	25.700.000	7.900.000	9.400.000	67.600.000

² Transfert des 295 places parascolaires de la commune de Neuchâtel des statistiques préscolaires à parascolaires.

En parallèle à la mise en œuvre du nouveau dispositif LAE, un partenariat entre le canton, les communes et les structures d'accueil extrafamilial a permis de développer une plateforme informatique (ETIC-AEF). Cette application informatique permet aux structures d'accueil préscolaire et parascolaire de gérer l'organisation de la journée de l'enfant, la facturation aux représentants légaux et aux communes de la part qui leur incombe et, pour les structures d'accueil préscolaire, la gestion d'une liste d'attente.

Le premier janvier 2014, l'ensemble du système de réduction de la participation des représentants légaux a été revu. Un nouveau modèle mathématique (formule exponentielle de type népérien) permet de définir le montant de la contribution des parents. Il a supprimé l'ancien barème complexe et générant des effets de seuil. Simultanément, le revenu déterminant a été modifié. La référence fiscale 6.16 a été remplacée par le chiffre 2.6 de la taxation fiscale, soit le revenu net. Cette nouvelle méthode de calcul n'a pas modifié la répartition globale des coûts entre les représentants légaux et les communes. Pour la majorité des parents, cette modification n'a eu soit aucune incidence sur leur participation, soit une baisse de cette dernière ou une augmentation inférieure à 10%.

La mise en œuvre de la plateforme informatique ETIC-AEF ainsi que l'application du nouveau modèle de calcul de la capacité contributive des représentants légaux ont nécessité un soutien administratif important des administrations communales par le canton (conseils, renseignements et préparation de réponses), notamment pour répondre aux questions des parents.

3. STRUCTURES D'ACCUEIL EXTRAFAMILIAL ET POLITIQUE DE LA FAMILLE

Le dossier de l'accueil extrafamilial des enfants, notamment l'organisation de son dispositif, nécessite un ancrage dans la politique de la famille.

Au début de la présente législature, le Conseil d'Etat a marqué son attachement à la thématique de la famille en créant le Département de l'éducation et de la famille, véritable centre de compétences en la matière.

Qu'elle soit traditionnelle, recomposée ou monoparentale, la famille doit être prise en considération dans toute politique publique. C'est en tout cas l'esprit qui prévaut en Europe, en Suisse et, en particulier, dans notre canton comme dans les communes neuchâteloises.

Une bonne politique familiale produit de nombreux effets bénéfiques sur les plans social et économique. Parmi ces effets, on peut notamment citer une croissance économique plus forte, un marché du travail qui fonctionne mieux, une atténuation des conséquences de l'évolution démographique et une meilleure intégration sociale et scolaire des enfants.³

Il est désormais établi qu'une politique familiale efficiente influe sur des paramètres aussi divers que variés tels que l'économie, les finances publiques, la situation économique des familles, la fertilité, la santé mentale, l'égalité des chances, l'intégration, la formation professionnelle et le marché de travail.

³ J. Deiss, conseiller fédéral, *Analyse coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille*, étude auprès d'un échantillon d'entreprises suisses réalisée par PROGNOS, 2002

Concrètement, en conciliant autant que possible les exigences de l'Etat, des entreprises et la situation des familles, on peut mettre sur pied un système dont chacun et chacune sortira gagnant.

Le développement de structures d'accueil extrafamilial est rentable pour la collectivité. Le Conseil d'Etat rappelle ici quelques éléments de rentabilité en lien direct avec l'existence de structures d'accueil extrafamilial tels qu'une plus grande participation de la population au marché du travail avec, pour conséquence, des revenus supplémentaires pour les parents, des employé-e-s plus disponibles et plus qualifié-e-s pour les entreprises ou encore, une augmentation des cotisations sociales et des rentrées fiscales pour les pouvoirs publics comme pour les contribuables, mais aussi une diminution des dépenses d'aides sociales et des dépenses d'intégration. Quant aux enfants, ils bénéficient de leur côté d'une meilleure socialisation et d'une plus grande sécurité.

Economiquement, les structures d'accueil peuvent être analysées sous l'angle de leur rendement économique ou fiscal. Le rendement économique correspond au rapport entre la somme de tous les avantages qui bénéficient aux divers membres de la collectivité (revenus privés et fiscaux) et la somme de tous les coûts (subventions et contributions des parents, éventuellement des entreprises). Pour Neuchâtel⁴ un franc investi en 2002 par les pouvoirs publics, les parents et les entreprises rapporte 3.4 francs, tous bénéficiaires confondus. Le rendement fiscal correspond au rapport entre les revenus fiscaux générés et les subventions publiques. Pour Neuchâtel⁵ un franc investi par les pouvoirs publics rapporte 1.3 franc d'impôts.

4 MODIFICATIONS PROPOSÉES

Sur la base des discussions menées avec les différents partenaires (communes, employeurs et structures d'accueil extrafamilial), le Conseil d'Etat propose une nouvelle planification de l'offre en places d'accueil extrafamilial ainsi que d'autres modifications de la LAE et du REGAE. L'objectif est d'optimiser le dispositif et de mieux rentabiliser les moyens investis.

La planification proposée paraît réaliste et en lien avec les besoins du terrain. Elle tient compte des difficultés rencontrées par les communes à trouver des locaux adéquats et bien situés géographiquement ainsi que de recruter le personnel formé nécessaire. Le Conseil d'Etat estime néanmoins que le besoin des familles doit être déterminant dans l'analyse, en amont de ce travail de planification. A cet effet, il est de notoriété publique que l'offre actuelle n'est pas suffisante, en particulier pour les enfants du premier cycle scolaire⁶.

4.1. Développement de l'offre

De manière empirique, on peut déduire des données statistiques officielles quelques projections visant, in fine, à déterminer le nombre "idéal" de places d'accueil extrafamilial des enfants, sans distinction de région ou d'habitudes d'organisation. L'office fédéral de la statistique a établi⁷ que le 63,6% des femmes, dont le dernier enfant a moins de 3 ans, travaille. Cette proportion s'élève à 67,7% lorsque le dernier enfant est âgé entre 3 et 5 ans, la proportion passe à 79,9% lorsque le dernier enfant a entre 6 et 14 ans. Selon

⁴ La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte, Conférence latine des déléguées à l'égalité, Lynn Mackenzie Oth, novembre 2002 www.egalite.ch/creche-rentable.html

⁵ Id.

⁶ Le 1^{er} cycle scolaire comprend les 4 premières années de scolarité (enfants âgés de 4 à 8 ans). Le 2^{ème} cycle scolaire comprend les années 5 à 8 de scolarité (enfants âgés de 9 à 12 ans).

⁷ Les familles en Suisse, rapport statistique 2008

l'étude du Fonds national suisse PNR 52⁸, le taux moyen de placement en structure d'accueil est estimé à 50% (équivalent à 2,5 jours d'accueil par enfant et par semaine). Les données de la plateforme informatique ETIC-AEF confirment cette analyse.

Il est ainsi possible de déterminer un taux de couverture idéal (nombre de places offertes pour 100 enfants pour la classe d'âge concernée). Pour l'offre en places d'accueil préscolaire (8050 enfants âgés de 0 à 4 ans), le taux de couverture idéal se monte toujours à 30% (permettant à 60% des enfants de 0 à 4 ans d'être accueillis durant 2,5 jours par semaine). Pour l'offre en places d'accueil parascolaire (15769 enfants âgés de 4 à 12 ans⁹), le taux idéal se monte à 40% (permettant à 80% des enfants de 4 à 12 ans d'être accueillis durant 2,5 jours par semaine).

Compte tenu de ces précisions, il est possible de définir les besoins théoriques de places d'accueil par catégorie d'âge, soit 2400 places pour les enfants d'âge préscolaire (0 à 4 ans) et 6300 places d'accueil pour les enfants d'âge parascolaire (4 à 12 ans).

Le Conseil d'Etat souhaite une extension de l'offre qui tienne compte des besoins, mais également de paramètres organisationnels, financiers et de main-d'œuvre qualifiée. Outre le temps nécessaire pour la mise en place et la création d'une structure d'accueil, la recherche de locaux adaptés, du personnel indispensable et des ressources financières rendent le travail des promoteurs de projets, notamment les communes, difficile. Le Conseil d'Etat est conscient que l'amélioration de l'offre doit tenir compte de ces réalités et qu'il faut, par conséquent, planifier une progression de l'offre réaliste.

La liberté de choisir la structure d'accueil préscolaire permet de définir un objectif moyen au niveau du canton. Actuellement, la LAE a amené la majorité des communes du canton à un taux de couverture de 25% (base : recensement de la population 2013). Afin de permettre plus de souplesse dans le développement futur de l'accueil préscolaire, le Conseil d'Etat propose la détermination d'un objectif cantonal. Ce dernier permet de développer un dispositif adapté aux besoins d'une région, respectivement d'une commune. L'augmentation du nombre d'enfants âgés de 0 à 4 ans, depuis le rapport à l'appui de la LAE (10.040), implique une augmentation de 400 places d'accueil préscolaire tout en conservant le taux minimum de couverture de 30%, soit l'équivalent de 2400 places d'accueil préscolaire d'ici au 31 décembre 2020. Cet objectif correspond au nombre idéal de places pour cette catégorie d'accueil.

L'accueil parascolaire représente l'enjeu majeur de cette seconde planification. Le Conseil d'Etat observe que chaque rentrée scolaire met en évidence le manque important de places d'accueil parascolaire. Le calcul, ci-dessus, du nombre de places d'accueil parascolaire idéal le confirme. Pour l'ensemble du canton c'est quelque 4400 places d'accueil parascolaire qui manquent.

Le Conseil d'Etat propose également une approche cantonale de la planification en adaptant le taux de couverture. Ainsi, le dispositif doit atteindre au moins un taux minimum de couverture de 20% d'ici au 31 décembre 2020. Les communes pouvant se regrouper pour y parvenir.

Concrètement, le Conseil d'Etat souhaite que les communes offrent, d'ici au 31 décembre 2020, l'équivalent de 3000 places d'accueil parascolaire, soit une augmentation de 1100 places. Ce développement représente déjà un beau défi qui demande à être accompagné pour en assurer sa réalisation tant quantitativement que qualitativement.

⁸ Etude du Fonds national suisse PNR 52 "Offre d'accueil extrafamilial en Suisse: potentiels de demandes actuels et futurs"

⁹ Statistiques 2013, Office de la statistique, Etat de Neuchâtel

Le Conseil d'Etat propose d'affiner le concept d'accueil parascolaire en reconnaissant des besoins différents (en termes de structure, d'encadrement et d'activités) pour les enfants du 1^{er} cycle scolaire et ceux du 2^{ème} cycle scolaire. Le Conseil d'Etat souhaite traduire dans les faits le principe que **plus un enfant est grand moins sa prise en charge en structure d'accueil coûte**. L'expérience acquise ces dernières années ainsi que l'analyse des données de la plateforme informatique ETIC-AEF démontrent que la demande est très forte pour les enfants du 1^{er} cycle scolaire sur toutes les plages d'ouverture des structures (avant l'école, à midi et l'après-midi). Pour les enfants du 2^{ème} cycle scolaire, l'essentiel de la demande s'exprime à midi. A cette fin, il souhaite permettre la création, pour les enfants du 2^{ème} cycle scolaire, d'accueils de midi offrant cadre, sécurité et repas.

Le Conseil d'Etat propose de privilégier le développement de l'accueil parascolaire en offrant quelque 2550 places d'accueil pour les enfants du 1^{er} cycle scolaire et 450 places pour ceux du 2^{ème} cycle scolaire, à l'échéance de 2020.

Le concept de l'accueil parascolaire de midi étant nouveau, les 1900 places d'accueil parascolaire (ouvertes en continu ou non ouvertes en continu) actuelles seront, dès 2015, considérées, à priori, comme des places d'accueil parascolaire du 1^{er} cycle scolaire. Pour atteindre l'objectif défini ci-dessus, les communes doivent créer 650 places d'accueil parascolaire 1^{er} cycle scolaire, à l'horizon de 2020. Pour les enfants du 2^{ème} cycle scolaire, les communes doivent créer 450 places également à l'horizon de 2020.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Préscolaire	2000	2100	2160	2220	2280	2340	2400
Parascolaire	1900	2300	2500	2700	2800	2900	3000
<i>dont parascolaire cycle 1</i>	1900	2200	2300	2400	2450	2500	2550
<i>dont parascolaire cycle 2</i>	0	100	200	300	350	400	450
Total	3900	4400	4660	4920	5080	5240	5400

Cette planification ne permet pas de répondre pleinement aux besoins des familles neuchâteloises. Néanmoins, elle permet de poursuivre le développement du dispositif d'accueil extrafamilial des enfants et de tendre vers une offre de places d'accueil extrafamilial conforme aux demandes.

L'accueil familial de jour (parents d'accueil de jour) est pleinement intégré au dispositif LAE depuis son entrée en vigueur en 2012. Il contribue, tant pour l'accueil préscolaire que pour l'accueil parascolaire, aux efforts d'amélioration de l'offre en proposant une alternative d'accueil extrafamilial complémentaire aux structures d'accueil conventionnelles, notamment pour les petites communes ou par une flexibilité plus importante au niveau des horaires d'accueil.

Les conséquences financières de cette mesure sont décrites au chapitre 5.1 du présent rapport.

Cette proposition nécessite la modification de l'article premier LAE.

Texte actuel	Texte modifié
Article premier, lettre e e) d'encourager le développement préscolaire et parascolaire, de sorte à	Article premier, lettre e e) d'encourager le développement préscolaire et parascolaire, de sorte à

atteindre un taux de couverture de 30% pour l'accueil préscolaire et de 15% pour l'accueil parascolaire.	atteindre un taux de couverture cantonal d'au moins 30% pour l'accueil préscolaire, et d'au moins 20% pour l'accueil parascolaire;
--	--

4.2. Programme cantonal d'impulsion

Le programme cantonal d'impulsion a fait ses preuves. Grâce à cet outil, les objectifs du premier volet de la LAE ont presque été atteints. Le renouvellement de ce programme pour l'année 2014 et pour les structures d'accueil parascolaire était attendu et soutenu par les communes du canton.

La poursuite du programme cantonal d'impulsion est nécessaire au développement de l'offre en places d'accueil extrafamilial. Comme déjà mentionné dans le rapport 13.042 *Prolongation du programme cantonal d'impulsion en faveur des structures d'accueil parascolaire*, adopté en décembre 2013 par votre Autorité, le développement de l'accueil parascolaire est une priorité et un défi pour le canton.

Les préoccupations du Conseil d'Etat se portent aussi sur l'accueil préscolaire. Le développement de ce secteur, présenté ci-avant, peut être assuré sans impulsion cantonale. Par contre, le développement de l'offre en places d'accueil parascolaire semble plus compromis sans une impulsion cantonale. Le Conseil d'Etat propose donc de renouveler le programme cantonal d'impulsion pour l'accueil parascolaire en distinguant l'accueil parascolaire du 1^{er} cycle scolaire de celui du 2^{ème} cycle scolaire.

Sur les mêmes principes que le dispositif actuel, le Conseil d'Etat propose de verser une somme forfaitaire de 1000 francs pour la création de chaque nouvelle place d'accueil du 1^{er} cycle scolaire et de 500 francs pour chaque nouvelle place d'accueil du 2^{ème} cycle scolaire.

Les conséquences financières de cette mesure sont décrites au chapitre 5.2 du présent rapport.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 48 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p>Art. 48 alinéa 3, lettres a et b</p> <p>a) dans le domaine préscolaire: 2500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} juillet 2010 et le 31 décembre 2013;</p> <p>b) dans le domaine parascolaire: 1500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} juillet 2010 et le 31 décembre 2014.</p>	<p>Art. 48 alinéa 3, lettres a et b</p> <p>a) dans le domaine parascolaire 1^{er} cycle scolaire: 1000 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2020;</p> <p>b) dans le domaine parascolaire 2^{ème} cycle scolaire: 500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2020.</p>

4.3. Rôle de l'Etat - soutien et conseil de l'action des communes

Les modifications apportées au début de l'année 2014 quant à la manière de définir la capacité contributive des représentants légaux (fin du chapitre 2) ont mis en évidence la nécessité de pouvoir soutenir et conseiller l'action des communes. A cette occasion, l'Etat, par l'office de l'accueil extrafamilial, a répondu à la demande des administrations communales, à des centaines de questions de parents. Cette démarche, positive et

pragmatique, s'est toutefois rapidement confrontée aux règles de protection des données, en particulier lorsqu'il s'agissait de renseigner des parents sur la base de leur situation fiscale (base du calcul de la capacité contributive), faute de base légale dans la LAE.

L'objectif est d'assurer une collaboration fonctionnelle entre l'Etat et les communes pour assurer l'efficacité du dispositif global. La modification proposée légitime donc l'Etat dans ses actions de soutien des communes lors de modifications comme, par exemple, celle touchant le barème de facturation en janvier 2014.

Cette mesure n'a pas de conséquence financière directe au niveau du dispositif de financement des structures d'accueil extrafamilial. En termes d'organisation au sein de l'Etat, cette proposition est prise en compte dans le chapitre 7.2.a ci-après (conséquences au niveau du personnel).

Cette proposition nécessite la modification de l'article 4 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p>Art. 4, alinéa 2 ²Il coordonne l'action des communes et veille au respect des objectifs de la présente loi.</p>	<p>Art. 4, alinéa 2 ²Il coordonne et soutient l'action des communes et veille au respect des objectifs de la présente loi.</p>

4.4. Contribution des employeurs au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

La poursuite du développement de l'offre cantonale en places d'accueil extrafamilial intéresse également les employeurs du canton. Fort du partenariat public-privé consacré par la création du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial d'une part et de la croissance économique du canton d'autre part, notre partenaire économique soutient ce projet de développement. Il souhaite faire bénéficier les structures d'accueil extrafamilial de cette croissance, donc de la bonne santé de l'économie neuchâteloise. A cette fin, il propose de relever le plafond des contributions prévues dans la LAE de 10 millions à 12 millions de francs. Sans modifier le taux de cotisation maximal prévu par la LAE (0.18% des salaires soumis à l'AVS), cette augmentation permet d'élever la contribution des employeurs grâce à la seule augmentation de la masse salariale. Les représentants des employeurs, au sein du conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, ont proposé de faire le point sur cette mesure à la fin de l'année 2016. La question de ce plafond sera revue à cette échéance.

Pour 2014, le taux de contribution est fixé à 0.17% et doit permettre l'encaissement de 10 millions de francs (frais de perception inclus et réductions de contribution non incluses).

Le Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, composé de quatre représentants des employeurs, de deux représentants des communes et d'un représentant de l'Etat, a formulé cette proposition au Conseil d'Etat.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 14 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p>Art. 14, alinéa 1 ¹Les employeurs versent une contribution qui s'élève au plus à 0.18 pour cent des salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants</p>	<p>Art. 14, alinéa 1 ¹Les employeurs versent une contribution qui s'élève au plus à 0.18 pour cent des salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants</p>

(LAVS), du 20 décembre 1946, correspondant au maximum à 10 millions de francs indexés à l'IPC, base janvier 2011.	(LAVS), du 20 décembre 1946, correspondant au maximum à 12 millions de francs indexés à l'IPC, base janvier 2011.
---	---

4.5. Subvention du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

Actuellement, les subventions du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial sont versées selon le type d'accueil offert par les structures d'accueil. Afin de permettre une plus grande souplesse du dispositif et d'appliquer le principe que plus un enfant est grand moins il nécessite d'encadrement donc moins son accueil coûte, le Conseil d'Etat propose que les forfaits versés par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial soient déterminés en fonction de l'âge de l'enfant et non plus selon le type de la structure d'accueil extrafamilial.

Afin de s'accorder au rythme de l'organisation scolaire ainsi que celui des familles, le Conseil d'Etat propose que cette mesure entre en vigueur en août 2015, soit le mois de la rentrée scolaire 2015-2016.

Au niveau financier, le Conseil d'Etat estime que cette mesure implique une baisse des subventions du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial de moins de 1% et une baisse des contributions des représentants légaux et des communes d'environ 2%. L'ouverture de structures d'accueil parascolaire 2^{ème} cycle scolaire (tables de midi) doit libérer des places dans les structures d'accueil parascolaire 1^{er} cycle scolaire. Cette mesure doit aussi améliorer le taux d'occupation des structures d'accueil parascolaire 1^{er} cycle scolaire. La baisse globale d'environ 3% des recettes des structures d'accueil parascolaire est donc intégralement compensée par les effets induits de cette mesure au niveau de l'occupation plus efficiente de chacune des places offertes.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 40 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p>Art. 40, alinéa 1, lettres a et b</p> <p>a) 27 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil préscolaire;</p> <p>b) 22 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil parascolaire</p>	<p>Art. 40, alinéa 1, lettres a et b</p> <p>a) 27 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge préscolaire;</p> <p>b) 22 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge scolaire.</p>

4.6. Contrôles budgétaires et prix de journée des structures d'accueil parascolaire

Les structures d'accueil parascolaire sont étroitement liées à la gestion des écoles et des classes. Nombre de structures d'accueil parascolaire privées ont été communalisées ces dernières années. Afin de simplifier l'organisation du dispositif et de valoriser le travail des communes, le Conseil d'Etat, en accord avec les communes, propose de confier la responsabilité du contrôle budgétaire et des comptes ainsi que la détermination du prix coûtant net des structures d'accueil parascolaire, à ces dernières. Ainsi, chaque commune garde une maîtrise complète sur les coûts de l'accueil parascolaire. Cette proposition est d'autant plus réaliste que les enfants scolarisés dans leur commune de domicile fréquentent les structures d'accueil parascolaire de cette même commune. Dans

ce secteur, l'universalité de l'accueil prévalant pour l'accueil préscolaire n'est pas applicable, compte tenu des contraintes de scolarisation.

Le canton conserve la compétence du contrôle budgétaire et des comptes ainsi que la détermination du prix coûtant net pour les structures offrant des places à la fois d'accueil préscolaire et parascolaire.

Dans le canton, sur 21 structures d'accueil parascolaire concernées par cette mesure, 5 sont privées et nécessiteront un travail supplémentaire au niveau des communes impliquées. Ces dernières verront leur travail simplifié et allégé pour les 17 structures d'accueil parascolaire communales restantes. Les effets financiers de cette proposition, bien que difficiles à démontrer, sont donc plutôt favorables pour les communes. Pour le canton cet allègement est pris en compte dans le chapitre 7.2.a ci-après (conséquences au niveau du personnel).

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

4.7. Personnel d'encadrement des enfants

Les structures d'accueil extrafamilial sont des collectivités dans lesquelles les enfants vont notamment apprendre les règles de vie en société. Le personnel de ces structures doit répondre aux besoins et aux activités spécifiques collectivement ou individuellement. Chaque groupe d'âge a des besoins singuliers. Certains enfants se trouvent encore au stade de l'apprentissage de la propreté, doivent être soutenus dans l'adaptation au rythme scolaire, doivent bénéficier de temps de repos, etc..., alors que d'autres poursuivent leur développement cognitif, psychomoteur, culturel et créatif. A l'heure du repas, la dynamique est différente. Il est indispensable d'accompagner les enfants, de les soutenir et les stimuler sur les plans du développement moteur, de la socialisation, des sphères émotive et affective. Il est donc essentiel que l'enfant puisse être accompagné par du personnel formé et en suffisance, conscient de ces enjeux et prenant en compte le stade de développement de chacun des enfants, ses forces et ses fragilités.

Les parents demandent un encadrement sécurisant pour leurs enfants. Ils ont également besoin de pouvoir établir un lien de confiance et de dialogue avec l'équipe éducative.

Le taux d'encadrement proposé prend en compte ces différents paramètres et permet une prise en charge qualitative et qui veille à la sécurité des enfants.

Le Conseil d'Etat propose d'adapter les taux d'encadrement des enfants aux nouvelles formes d'organisation des structures d'accueil parascolaire. Cette mesure s'inscrit également en réponse au postulat 10.171 (cf. chapitre 9 - Motions et postulats). Actuellement, les taux d'encadrement correspondent à :

- a) un adulte pour 5 enfants de moins de 24 mois (moins 2 ans);
- b) un adulte pour 8 enfants de 24 à 48 mois (de 2 à 4 ans);
- c) un adulte pour 12 enfants de 48 à 72 mois (de 4 à 6 ans);
- d) un adulte pour 18 enfants dès 72 mois (dès 6 ans).

Le présent projet de modification de la LAE propose d'introduire deux modèles d'accueil parascolaire, celui pour les enfants du 1^{er} cycle scolaire (4 à 8 ans) et celui pour les enfants du 2^{ème} cycle scolaire (9 à 12 ans). L'encadrement des enfants dans le cadre du parascolaire, pour les enfants du 1^{er} cycle scolaire, est à cheval sur deux catégories compliquant l'organisation de l'accueil. Le Conseil d'Etat propose de définir ces taux d'encadrement en référence aux cycles scolaires :

- a) un adulte pour 5 enfants de moins de 24 mois (moins de 2 ans);
- b) un adulte pour 8 enfants de 24 mois à l'entrée au 1^{er} cycle scolaire (48 mois ou de 2 à 4 ans);
- c) un adulte pour 12 enfants du 1^{er} cycle scolaire (48 à 96 mois ou de 4 à 8 ans);
- d) un adulte pour 18 enfants du 2^{ème} cycle scolaire (dès 96 mois ou dès 8 ans).

Les conséquences financières de cette mesure sont intégrées dans les données chiffrées du chapitre 5 ci-après. Cette nouvelle répartition des catégories d'âge en relation avec les différentes typologies de structures implique une augmentation des prix de journée d'environ 1.50 franc par jour pour l'accueil parascolaire 1^{er} cycle scolaire. Cette augmentation est globalement compensée par la mise en place des structures d'accueil parascolaire 2^{ème} cycle scolaire, dont les coûts d'exploitation sont moins importants qu'actuellement pour cette catégorie d'âge.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 28 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p>Art. 28, alinéa 1, lettres b, c et d</p> <p>b) au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 à 48 mois</p> <p>c) au moins un adulte pour 12 enfants accueillis de 48 à 72 mois;</p> <p>d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis dès 72 mois.</p>	<p>Art. 28, alinéa 1, lettres b, c et d</p> <p>b) au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 mois à l'entrée au 1^{er} cycle scolaire;</p> <p>c) au moins un adulte pour 12 enfants accueillis fréquentant le 1^{er} cycle scolaire;</p> <p>d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis fréquentant le 2^{ème} cycle scolaire.</p>

4.8. Formation du personnel

La proportion du personnel formé, fixée à deux tiers des employés travaillant directement avec les enfants, n'est pas modifiée pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1^{er} cycle scolaire. Les professionnels des structures d'accueil souhaiteraient pouvoir organiser un accueil des enfants avec des équipes éducatives formées à 100%. Le Conseil d'Etat est convaincu qu'une place doit être laissée, au sein des structures d'accueil, à celles et ceux qui n'ont pas de formation professionnelle ou pas de formation dans le domaine de l'enfance. Ces emplois représentent avec certitude des lieux de travail essentiels dans notre dispositif cantonal de l'emploi et le Conseil d'Etat ne souhaite pas les "sacrifier" au risque de générer des effets humains et financiers en cascade au niveau de l'insertion professionnelle, du chômage ou encore de l'aide sociale.

Depuis plusieurs années, le canton délivre des CFC d'assistante socio-éducative et d'assistant socio-éducatif (CFC-ASE). Cette formation est délivrée par le CIFOM en école (2 classes) et en formation duale. Le succès de cette formation auprès des jeunes est très important. La politique du Conseil d'Etat de promouvoir de manière générale la formation duale et de manière spécifique, en soutenant financièrement les structures d'accueil subventionnées qui forment des apprentis et des apprenties, motive cette mesure qui vise à donner un réel avenir professionnel à tous ces jeunes en les intégrant dans la proportion de personnel formé des structures d'accueil extrafamilial.

La composition des équipes éducatives est basée sur la formation d'éducatrice et d'éducateur de l'enfance (niveau ES). De deux tiers de personnel formé de niveau ES, les équipes éducatives se sont peu à peu étoffées de professionnels de niveau CFC. Le Conseil d'Etat se réjouit de cette ouverture et salue l'engagement des structures d'accueil

pour former ces jeunes professionnels. Afin de consolider la démarche tout en garantissant le maintien de la qualité actuelle, le Conseil d'Etat propose, au sein des deux tiers de personnel formé, qu'au minimum la moitié soit de niveau ES.

Pour les structures d'accueil parascolaire du 2^{ème} cycle scolaire, l'exigence de formation professionnelle est concentrée sur la directrice ou sur le directeur de la structure qui doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance.

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

Les conséquences financières de cette mesure sont intégrées dans les données chiffrées du chapitre 5 ci-après. L'impact financier de cette mesure est quasi nul au niveau des structures d'accueil parascolaire créées plus récemment. Ces dernières emploient déjà un nombre de CFC-ASE correspondant à cette proposition. Pour les structures d'accueil préscolaire une économie du prix de journée d'environ trois francs par jour est envisageable au terme du processus. La mise en conformité de cette mesure sera concrétisée en tenant compte des mouvements de personnel dans les structures d'accueil.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 29 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
<p>Art. 29, alinéa 1, 2 et 3 ¹Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.</p> <p>²Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue.</p> <p>³Pour les structures d'accueil parascolaire non-ouvertes en continu, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.</p>	<p>Art. 29, alinéa 1, 2 et 3 ¹Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1^{er} cycle scolaire, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité, dont au minimum la moitié de niveau ES. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.</p> <p>²Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1^{er} cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue.</p> <p>³Pour les structures d'accueil parascolaire du 2^{ème} cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.</p>

4.9. Rémunération du personnel des structures d'accueil extrafamilial

Le Conseil d'Etat a procédé aux premières évaluations portant sur les conséquences financières d'une intégration des structures d'accueil extrafamilial à la CCT-ES. La seule évaluation sur l'adaptation des salaires représente une dépense supplémentaire de quelque 23 millions de francs par année.

En parallèle, le Conseil d'Etat relève que moins de 1% des employées et employés travaillant dans une structure d'accueil extrafamilial, subventionnée au sens de la LAE,

sont rémunérés en-dessous du salaire minimum cantonal. Les employeurs concernés se sont engagés à ce que les salaires des personnes concernées soient adaptés au minimum cantonal dès 2015.

Afin d'assurer une meilleure homogénéité au niveau des salaires versés par les structures d'accueil extrafamilial, le Conseil d'Etat propose de confier, au Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil, la responsabilité d'édicter une grille salariale de référence applicable dans les structures d'accueil et donc reconnue lors de la validation du budget et la détermination du prix coûtant net de chacune des structures d'accueil extrafamilial.

Cette proposition permet de franchir une première étape dans l'harmonisation salariale de cette branche en forte expansion. Elle vise également à reconnaître l'engagement financier important des communes dans ce domaine en leur donnant la compétence de définir les salaires de référence. Finalement, elle doit également permettre d'assurer des salaires convenables évitant le départ de nos professionnels vers des horizons extra-cantonaux mieux rémunérés. La communalisation des structures d'accueil, jusqu'alors privées, est également une observation déterminante dans le rôle que le Conseil d'Etat souhaite donner aux communes par le CISA.

Actuellement, l'Association des directrices et directeurs d'institutions de la petite enfance (ANDIPE) a édicté une grille salariale appliquée dans la majorité des structures d'accueil extrafamilial privées. Les structures d'accueil extrafamilial communales offrent une rémunération conforme à leur statut du personnel et, généralement, supérieure à celle prévue dans la grille de l'ANDIPE.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 13 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
	Art. 13, alinéa 1, lettre e (nouveau) e) d'édicter une grille salariale de référence pour le personnel des structures d'accueil extrafamilial.

4.10. Rémunération du travail administratif découlant des missions du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

Le Conseil d'Etat souhaite que les coûts du travail administratif découlant des missions du fonds soient assumés par ce dernier. Actuellement, le travail visant à contrôler les budgets et les comptes, à déterminer les prix de journée effectifs de chacune des structures d'accueil ainsi que l'administration (paiements, tenue des comptes, etc...) du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial ne sont pas pris en compte dans la comptabilité de ce dernier. Le Conseil d'Etat propose que ce travail administratif soit rémunéré de manière forfaitaire - comme pour les frais de perception des caisses d'allocations familiales - en pourcentage des contributions versées par le fonds conformément à l'article 40, alinéa 3 de la LAE. Compte tenu des coûts des prestations fournies, le Conseil d'Etat propose de fixer le taux de rémunération à 1.5%.

Les conséquences financières de cette mesure représentent de nouvelles recettes pour l'Etat selon le tableau ci-dessous :

Rémunération du travail administratif découlant des missions du fonds

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Subventions versées par le fonds	19.800.000	21.000.000	21.900.000	22.300.000	23.000.000	23.500.000
Rémunération du travail administratif	297.000	315.000	328.500	334.500	345.000	352.500

Cette proposition nécessite de compléter l'article 9 de la LAE.

Texte actuel	Texte modifié
	<p>Art. 9, alinéa 2 (nouveau) Le service perçoit pour les tâches qu'il réalise en faveur du Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, une rémunération forfaitaire correspondant à 1.5% des contributions versées par le fonds.</p>

4.11. Soutien à la formation des apprenties et apprentis ASE

Le Conseil d'Etat s'engage depuis de nombreuses années pour soutenir, encourager et développer la formation duale. Dans le domaine de l'accueil extrafamilial, l'engagement des directrices et directeurs des structures d'accueil ainsi que des équipes éducatives qui y travaillent est salué. A ce jour, 117 apprenties et apprentis ASE sont répartis sur la centaine de structures d'accueil extrafamilial du canton. Afin d'encourager plus encore l'effort important et de ne pas faire de l'argument financier celui du refus de créer une place d'apprentissage, le Conseil d'Etat propose d'inciter et de soutenir les structures d'accueil qui forment des apprenties et des apprentis ASE en leur accordant un subside. Ce soutien doit reconnaître le travail découlant de l'engagement et de la formation d'apprenties et d'apprentis et de le valoriser. Ce subside, versé annuellement pour chaque apprentie et chaque apprenti ASE formé-e dans une structure d'accueil extrafamilial subventionnée au sens de la LAE, doit être payé-e par le fonds aux structures d'accueil extrafamilial.

Cette mesure doit permettre de créer des places d'apprentissages supplémentaires dans les structures d'accueil extrafamilial et s'inscrit dans la volonté du Conseil d'Etat d'encourager et de soutenir la formation duale.

Le nombre de places d'apprentissage par structure est défini par l'office des apprentissages (service des formations post-obligatoires et de l'orientation).

Partant d'un subside annuel de 5.500 francs par apprenti et apprentie ASE, les conséquences financières - à charge du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial - de cette mesure sont les suivantes :

Soutien à la formation des apprenti-e-s ASE

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Soutien à la formation des apprenti-e-s ASE	671.000	700.000	726.000	754.000	781.000	810.000

Le Conseil d'Etat souhaite également réfléchir à la mise en place, dans ce cadre, d'un processus encourageant les structures d'accueil à former des apprentis ASE. L'objectif

est d'encourager la formation puis l'engagement d'hommes dans une profession presque exclusivement féminine.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 32 LAE. Le montant du subside d'encouragement doit être intégré dans le REGAE.

Texte actuel	Texte modifié
	Art. 32 lettre c (nouveau) c) de soutenir la formation des apprenties assistantes socio-éducatives et des apprentis assistants socio-éducatifs.

4.12. Prix de référence de facturation et prix coûtant brut

La participation des représentants légaux aux coûts de l'accueil extrafamilial de leur enfant est calculée sur la base du prix de référence de facturation (art. 40 REGAE). Cette référence permet une tarification équitable et unifiée sur l'ensemble du canton et n'a jamais été revue depuis 2002 (entrée en vigueur de la loi sur l'accueil de la petite enfance). Le changement du modèle de détermination de la contribution des représentants légaux au 1er janvier 2014 n'a pas modifié la part globale des parents aux coûts de l'accueil extrafamilial.

Le Conseil d'Etat souhaite augmenter de cinq francs le prix de référence de facturation¹⁰ de l'accueil préscolaire. Cette augmentation, assumée conjointement par les communes et les représentants légaux, doit permettre d'améliorer la qualité de l'accueil des enfants par l'adaptation parallèle du prix coûtant brut¹¹ des structures d'accueil préscolaire et celui des structures d'accueil parascolaire 1^{er} cycle scolaire. Ces derniers, actuellement fixés respectivement à 110 francs et 70 francs, seront arrêtés à respectivement 115 francs en 2016 et 75 francs en août 2015. Le tableau ci-après résume l'évolution du prix coûtant brut.

Cette augmentation est également une réponse du Conseil d'Etat à la demande des directrices et directeurs de structures d'accueil extrafamilial (qui revendiquent un prix coûtant brut de 127 francs par jour). Cette augmentation doit également permettre de classer la motion populaire 12.126 *Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance* ainsi que le postulat 10.163 *Personnel des structures d'accueil pour enfants* (cf. chapitre 9). A ce titre, le Conseil d'Etat relève que l'effort financier demandé par cette mesure est mesuré et contenu en regard de celui qu'impliquerait la mise en place d'une convention collective de travail qui coûterait quelque 23 millions de francs supplémentaires par année.

¹⁰ *Prix de référence de facturation*: base pour la détermination de la participation des représentants légaux au coût de l'accueil

¹¹ *Prix coûtant brut*: ensemble des charges d'exploitation journalières reconnues par l'autorité; valant référence maximale cantonale

	Prix coûtant brut		
	Préscolaire	Parascolaire 1 ^{er} cycle	Parascolaire 2 ^{ème} cycle
2014	110.-	70.-	60.-
2015	110.-	75.-	60.-
Dès 2016	115.-	75.-	60.-

Le prix de référence de facturation de l'accueil préscolaire passera quant à lui à 85 francs en 2016. Le tableau ci-après résume l'évolution des prix de référence de facturation.

	Prix de référence de facturation		
	Préscolaire	Parascolaire 1 ^{er} cycle	Parascolaire 2 ^{ème} cycle
2014	80.-	60.-	50.-
2015	80.-	60.-	50.-
Dès 2016	85.-	60.-	50.-

Cette progression vise une amélioration des conditions de travail au sein des structures d'accueil et touche, par conséquent, la qualité de l'accueil. Cette mesure doit également permettre de contenir la "fuite" du personnel formé vers des cantons mieux rémunérateurs.

Cette mesure implique une augmentation moyenne de l'ordre de 6.25% qui est assumée par les représentants légaux et, subsidiairement, par les communes. **Pour rappel, le prix de référence de facturation pour l'accueil préscolaire est inchangé depuis 2002.** Son adaptation permet d'assurer le financement de l'augmentation du prix coûtant brut (de 110 à 115 francs) sans devoir modifier le montant du forfait versé par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial. Les effets financiers de cette mesure sont inclus dans les chiffres énoncés au chapitre 5 ci-dessous.

Cette mesure impliquera également une augmentation de la limite des déductions fiscales prévues à l'article 36, alinéa 3, de la loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000. Actuellement, le montant maximal de la déduction fiscale par enfant se monte à 19.200 francs (80.- multipliés par 240 jours) et passera dès 2016 à 20.400 francs (85.- multipliés par 240 jours).

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

4.13. Rabais de fratrie

Lorsque plusieurs enfants sont accueillis dans une ou des structures d'accueil extrafamilial LAE, le Conseil d'Etat a prévu l'octroi de rabais de fratrie (art. 56 REGAE) à hauteur de :

- a) 20% sur la facture du 2^{ème} enfant accueilli (le 1^{er} enfant est l'aîné);
- b) 50% sur la facture du 3^{ème} enfant accueilli;
- c) 75% sur la facture du 4^{ème} enfant accueilli;
- d) 90% sur la facture du 5^{ème} enfant accueilli.

Le bilan de cette disposition n'est pas satisfaisant. Le principe de réduction de la facture des familles avec plusieurs enfants n'est pas remis en question. Le principe de baser la réduction sur la facture la plus élevée est remis en question par les communes. Le Conseil d'Etat proposera, d'entente avec la conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil, une réduction selon un nouveau modèle de calcul.

Cette proposition nécessite la modification du REGAE. Elle sera formalisée par le Conseil d'Etat, en lien avec le CISA, dans le processus découlant de l'adoption, par le Grand Conseil, des modifications proposées dans le présent rapport.

4.14. Contribution des représentants légaux domiciliés hors canton

Le dispositif d'accueil extrafamilial est largement subventionné par les collectivités publiques neuchâteloises (Etat et communes). La LAE prévoit une réduction du prix de journée à charge des représentants légaux domiciliés dans le canton. Pour ceux domiciliés hors canton, les communes n'interviennent pas financièrement, les parents concernés paient donc l'équivalent du prix coûtant net de la structure d'accueil extrafamilial, généralement préscolaire. En amont à ces opérations, le fonds réduit le prix de journée brut de chacune des places d'accueil préscolaire de 30 francs par jour. Cette réduction profite donc également aux parents domiciliés hors canton. Le Conseil d'Etat propose de supprimer cette faveur et de facturer désormais l'équivalent du prix coûtant brut de la place aux représentants légaux domiciliés hors canton.

Actuellement, 66 enfants fréquentant une structure d'accueil extrafamilial neuchâteloise et subventionnée au sens de la LAE sont domiciliés hors canton (29 VD, 6 FR, 16 BE, 3 JU, 12 France). Pour ces enfants, le fonds verse une subvention globale de 226'000 francs par année. L'économie attendue est équivalente.

A noter qu'aucun des quatre cantons concernés, ni même la France, n'accorde une quelconque subvention pour les enfants domiciliés dans le canton de Neuchâtel et accueillis dans une structure d'accueil extrafamilial d'un de ces cantons/Etat.

Les effets financiers de cette mesure sont inclus dans les chiffres énoncés au chapitre 5 ci-dessous.

Cette proposition nécessite la modification de l'article 21 LAE.

Texte actuel	Texte modifié
	<p>Art. 21, alinéa 4 (nouveau) ⁴Pour les représentants légaux domiciliés hors canton, la participation aux coûts de l'accueil extrafamilial est fixée au prix coûtant brut.</p>

5. PLANIFICATION FINANCIÈRE LIÉE AU DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE POUR LES ANNÉES 2015 À 2020

Les données développées ci-avant permettent de planifier les charges financières par partenaire. Pour rappel, l'augmentation du prix de référence de facturation de l'accueil préscolaire permet de financer l'augmentation du prix coûtant brut.

5.1. Développement de l'offre pour les années 2015 à 2020

Tout en faisant passer l'offre en places d'accueil subventionnées de 3900 à 5400 places (augmentation de 1600 places d'accueil) entre 2015 et 2020, la charge financière globale est augmentée de 26 millions de francs, passant de 67 millions de francs à 93 millions de francs.

Pour les communes, l'augmentation globale entre 2015 et 2020 correspond à 9.4 millions de francs, celle du canton à 3.1 millions de francs et celle des employeurs à 2.6 millions de francs.

Rappel des coûts et du nombre de places pour l'année 2014

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
Préscolaire	2000	16.300.000	19.200.000	6.000.000	7.100.000	48.500.000
Parascolaire	1900	8.300.000	6.500.000	1.900.000	2.300.000	19.100.000
Total	3900	24.600.000	25.700.000	7.900.000	9.400.000	67.600.000

Les données financières relatives à l'accueil extrafamilial des enfants pour l'année 2014 représentent une dépense de l'ordre de 24.6 millions de francs pour les parents, de 25.7 millions de francs pour les communes, de 7.9 millions de francs pour le canton et 9.4 millions de francs pour les employeurs.

Le **prix coûtant brut** correspond à 110 francs pour l'accueil préscolaire, à 70 francs pour l'accueil parascolaire et à 60 francs pour l'accueil parascolaire non-ouvert en continu.

Pour **2015**, l'offre en places d'accueil est fixée à 4400, soit une augmentation de 500 places par rapport à 2014. L'engagement financier est globalement estimé pour les communes à 28.9 millions de francs, à 9.3 millions de francs pour le canton et à 10.5 millions de francs pour les employeurs.

Le **prix coûtant brut** reste à 110 francs pour l'accueil préscolaire, augmente à 75 francs pour l'accueil parascolaire 1^{er} cycle scolaire et reste à 60 francs pour l'accueil parascolaire 2^{ème} cycle scolaire.

Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2015

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
Préscolaire	2100	16.700.000	19.700.000	6.200.000	7.300.000	49.900.000
Parascolaire	2300	11.700.000	9.200.000	3.100.000	3.200.000	27.200.000
<i>dont 1^{er} cycle</i>	2200	11.400.000	8.900.000	2.900.000	3.100.000	26.300.000
<i>dont 2^{ème} cycle</i>	100	300.000	300.000	200.000	100.000	900.000
Total	4400	28.400.000	28.900.000	9.300.000	10.500.000	77.100.000

Pour **2016**, l'offre en places d'accueil est fixée à 4660, soit une augmentation de 260 places par rapport à 2015. L'engagement financier est globalement estimé pour les communes à 31 millions de francs, 9.8 millions de francs pour le canton et 11.2 millions de francs pour les employeurs.

Dès 2016, le **prix coûtant brut** des structures d'accueil préscolaire est fixé à 115 francs.

Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2016

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
Préscolaire	2160	18.000.000	21.200.000	6.700.000	7.800.000	53.700.000
Parascolaire	2500	12.600.000	9.800.000	3.100.000	3.400.000	28.900.000
<i>dont 1^{er} cycle</i>	2300	11.900.000	9.300.000	2.800.000	3.200.000	27.200.000
<i>dont 2^{ème} cycle</i>	200	700.000	500.000	300.000	200.000	1.700.000
Total	4660	30.600.000	31.000.000	9.800.000	11.200.000	82.600.000

Pour **2017**, l'offre en places d'accueil est fixée à 4920, soit une augmentation de 260 places par rapport à 2016. L'engagement financier est globalement estimé à 32.3 millions de francs pour les communes, à 10.1 millions de francs pour le canton et à 11.8 millions de francs pour les employeurs.

Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2017

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
Préscolaire	2220	18.500.000	21.800.000	6.800.000	8.100.000	55.200.000
Parascolaire	2700	13.400.000	10.500.000	3.300.000	3.700.000	30.900.000
<i>dont 1^{er} cycle</i>	2400	12.400.000	9.700.000	3.000.000	3.400.000	28.500.000
<i>dont 2^{ème} cycle</i>	300	1.000.000	800.000	300.000	300.000	2.400.000
Total	4920	31.900.000	32.300.000	10.100.000	11.800.000	86.100.000

Pour **2018**, l'offre en places d'accueil est fixée à 5080, soit une augmentation de 160 places par rapport à 2017 et de 1180 places par rapport à 2014. L'engagement financier est globalement estimé à 33.2 millions de francs pour les communes, 10.3 millions de francs pour le canton et 12 millions de francs pour les employeurs.

Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2018

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
Préscolaire	2280	19.000.000	22.400.000	7.000.000	8.300.000	56.700.000
Parascolaire	2800	13.800.000	10.800.000	3.300.000	3.700.000	31.600.000
<i>dont 1^{er} cycle</i>	2450	12.600.000	9.900.000	3.000.000	3.400.000	28.900.000
<i>dont 2^{ème} cycle</i>	350	1.200.000	900.000	300.000	300.000	2.700.000
Total	5080	32.800.000	33.200.000	10.300.000	12.000.000	88.300.000

Pour **2019**, l'offre en places d'accueil est fixée à 5240, soit une augmentation de 160 places par rapport à 2018. L'engagement financier est globalement estimé à 34.1 millions de francs pour les communes, 11 millions de francs pour le canton et 12 millions de francs pour les employeurs.

Planification de l'évolution des coûts et du nombre de places pour l'année 2019

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
Préscolaire	2340	19.500.000	23.000.000	7.600.000	8.100.000	58.200.000
Parascolaire	2900	14.200.000	11.100.000	3.400.000	3.900.000	32.600.000
<i>dont 1^{er} cycle</i>	2500	12.900.000	10.100.000	3.100.000	3.500.000	29.600.000
<i>dont 2^{ème} cycle</i>	400	1.300.000	1.000.000	300.000	400.000	3.000.000
Total	5240	33.700.000	34.100.000	11.000.000	12.000.000	90.800.000

Pour **2020**, l'offre en places d'accueil est fixée à 5400, soit une augmentation de 160 places par rapport à 2019 et de 1500 places par rapport à 2014. L'engagement financier est globalement estimé à 35 millions de francs pour les communes, 11.5 millions de francs pour le canton et 12 millions de francs pour les employeurs.

Planification de l'évolution du nombre de places et des coûts pour l'année 2020

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
Préscolaire	2400	20.000.000	23.500.000	8.100.000	8.000.000	59.600.000
Parascolaire	2900	14.700.000	11.500.000	3.400.000	4.000.000	33.600.000
<i>dont 1^{er} cycle</i>	2550	13.200.000	10.300.000	3.100.000	3.600.000	30.200.000
<i>dont 2^{ème} cycle</i>	450	1.500.000	1.200.000	300.000	400.000	3.400.000
Total	5400	34.700.000	35.000.000	11.500.000	12.000.000	93.200.000

Le tableau ci-dessous récapitule la planification du nombre de places et l'évolution des coûts globaux entre 2014 et 2020:

Récapitulatif de l'évolution des coûts et du nombre de places pour les années 2014 à 2020

	Nb de places	Parents	Communes	Fonds LAE		Total
				Canton	Employeurs	
2014	3900	24.600.000	25.700.000	7.900.000	9.400.000	67.600.000
2015	4400	28.400.000	28.900.000	9.300.000	10.500.000	77.100.000
2016	4660	30.600.000	31.000.000	9.800.000	11.200.000	82.600.000
2017	4920	31.900.000	32.300.000	10.100.000	11.800.000	86.100.000
2018	5080	32.800.000	33.200.000	10.300.000	12.000.000	88.300.000
2019	5240	33.700.000	34.100.000	11.000.000	12.000.000	90.800.000
2020	5400	34.700.000	35.000.000	11.500.000	12.000.000	93.200.000

5.2. Programme cantonal d'impulsion

Le programme d'impulsion vise à encourager la création de places d'accueil extrafamilial. Il est complémentaire à celui mis en place par la Confédération.

Le Conseil d'Etat propose de prolonger ce programme pour les places d'accueil parascolaire par : 1000 francs pour chaque place LAE parascolaire cycle 1 créée et 500 francs pour chaque place LAE parascolaire cycle 2 créée.

Ce programme d'impulsion est financé par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial. Les coûts de ce programme d'impulsion sont inclus dans les chiffres du chapitre précédent et représentent une charge annuelle dégressive entre 2015 et 2020.

Programme cantonal d'impulsion 2015 à 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Parascolaire 1^{er} cycle scolaire	300.000	100.000	100.000	50.000	50.000	50.000
Parascolaire 2^{ème} cycle scolaire	50.000	50.000	50.000	25.000	25.000	25.000
Total	350.000	150.000	150.000	75.000	75.000	75.000

6. PERSPECTIVES FUTURES

Au-delà de 2020, le nombre de places d'accueil extrafamilial offertes aux familles ne couvrira, vraisemblablement pas, l'ensemble des besoins de la population. Pour l'accueil préscolaire, le taux de couverture idéal de 30% devrait être atteint. Par contre, le taux de couverture effectif concernant l'accueil parascolaire (20%) sera largement en-dessous du taux idéal (40%). Le Conseil d'Etat évaluera, en partenariat avec les communes et les représentantes et représentants des employeurs, le développement de l'offre en places d'accueil extrafamilial pour les années au-delà de 2020.

7. CONSEQUENCES

7.1. Au niveau des communes

Les conséquences financières pour les communes sont proportionnelles au développement de l'offre. Les nouvelles responsabilités des communes, au niveau de la gestion financière des structures d'accueil parascolaire, doivent leur permettre de maîtriser au mieux les coûts de ce domaine.

	Nb de places	Coûts à charge des communes	Variation par rapport à 2014
2014	3900	25.700.000	
2015	4400	28.900.000	+3.200.000
2016	4660	31.000.000	+5.300.000
2017	4920	32.300.000	+6.600.000
2018	5080	33.200.000	+7.500.000
2019	5240	34.100.000	+8.400.000
2020	5400	35.000.000	+9.300.000

7.2. Au niveau du canton

a) Conséquences au niveau du personnel

Le développement des places d'accueil, voulu par le Conseil d'Etat, implique l'engagement d'un nouveau poste EPT de conseillère éducative ou de conseiller éducatif (95.000 francs) chargé de l'autorisation, de la surveillance et de l'accompagnement des projets de création de nouvelles structures d'accueil extrafamilial. L'engagement d'un 0,5 EPT d'économiste (50.000 francs) en charge du contrôle des budgets et des comptes, de la détermination du prix coûtant net et de la comptabilité du fonds et d'un 0.5 EPT de collaboratrice administrative ou de collaborateur administratif (40.000 francs) pour assurer les tâches administratives et financières supplémentaires découlant de l'augmentation de l'offre.

Les coûts d'infrastructure pour ces nouveaux postes (loyer, mobilier, informatique, téléphonie, etc...) correspondent à une dépense annuelle forfaitaire de 15.000 francs par EPT soit 30.000 francs par année.

b) Conséquences financières

Comme pour les communes, les conséquences financières pour le canton sont proportionnelles au développement de l'offre. Cette dernière implique nécessairement une augmentation du travail administratif tant au niveau des autorisations, de la surveillance que financier.

	Nb de places	Coûts à charge du canton	Variation par rapport à 2014
2014	3900	7.900.000	
2015	4400	9.300.000	+1.400.000
2016	4660	9.800.000	+1.900.000
2017	4920	10.100.000	+2.200.000
2018	5080	10.300.000	+2.400.000
2019	5240	11.000.000	+3.100.000
2020	5400	11.500.000	+3.600.000

Les conséquences financières consolidées pour le canton (dans le tableau ci-dessous) présentent, à l'horizon 2020, une augmentation des dépenses de 4.3 millions de francs.

Conséquences financières consolidées

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Subventions LAE	7.900.000	9.300.000	9.800.000	10.100.000	10.300.000	11.000.000	11.500.000
Incitation à former des apprentis-es ASE		671.000	700.000	726.000	754.000	781.000	810.000
Conséquence sur le personnel		215.000	215.000	215.000	215.000	215.000	215.000
Rémunération du travail administratif (recettes)		-297.000	-315.000	-328.500	-334.500	-345.000	-352.500
Coût total	7.900.000	9.889.000	10.400.000	10.712.500	10.934.500	11.651.500	12.172.500
Variation annuelle		+1.989.000	+511.000	+312.500	+222.000	+716.500	+521.500
Variation par rapport à 2014		+1.989.000	+2.500.000	+2.812.500	+3.034.500	+3.751.000	+4.272.500

Les conséquences financières, ci-avant énoncées, sont conformes au programme de législature 2014-2017 du Conseil d'Etat. Pour rappel, le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants fait partie des ambitions politiques du Conseil d'Etat pour cette législature.

Finalement, le Conseil d'Etat souhaite mentionner que l'investissement consenti dans le domaine de l'accueil extrafamilial par l'Etat est multiplié par un facteur 1.3 (chapitre 3 ci-dessus) en termes de rendement fiscal, soit une amélioration des recettes fiscales oscillant entre 3.6 millions de francs en 2015 et 6.8 millions de francs en 2020.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet entraîne des dépenses nouvelles renouvelables de plus de 500.000 francs par année au sens de l'article 4, al. 2 de la loi sur les finances, du 21 octobre

1980. Son adoption est ainsi soumise à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

9. MOTION ET POSTULAT

Le 3 septembre 2008, votre Conseil a accepté la motion interpartis 08.182; le 28 septembre 2010 les postulats de la commission "Accueil des enfants" 10.163, 10.170 et 10.171 ad 10.040 et le 30 mars 2012 la motion populaire d'un groupe de citoyens 12.126 dont nous rappelons la teneur ci-après:

08.182

3 septembre 2008

Motion interpartis

Valorisation de l'activité de garde à domicile

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de valoriser le travail de celles et ceux qui font le choix de rester à domicile pour élever leurs enfants ou pour éviter le placement en institution de parents âgés ou handicapés.

Nous demandons aussi au Conseil d'Etat d'envisager des solutions pour aider le retour au milieu professionnel de celles et ceux qui cherchent à le faire à la fin de ces périodes de garde familiale.

Le 24 novembre 2013, la population neuchâteloise a refusé, à l'instar du peuple suisse, l'initiative populaire pour les familles: *déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants* à 62.9%. Cette motion est très proche du texte soumis au peuple en novembre dernier. Le résultat de ce scrutin est donc une indication claire et déterminante pour le Conseil d'Etat.

L'évolution de la société est un fait dont le Conseil d'Etat ne peut que prendre acte. Le travail des femmes, des mères de famille est de toute évidence un plus pour notre société, pour nos familles, pour notre économie. Celles qui choisissent de rester "à la maison" pour s'occuper des enfants représentent aussi un engagement que le Conseil d'Etat souhaite saluer et qu'il respecte.

Aujourd'hui, la valorisation individuelle passe notamment par le travail. Les collectivités publiques déploient des moyens importants pour former toutes et tous à un métier de choix. Il faut admettre qu'en 2014 peu de femmes, de mères, restent à la maison par non choix, par obligation.

Le Conseil d'Etat relève également que la population neuchâteloise est attachée à l'universalité de l'accueil des enfants dans les structures d'accueil extrafamilial du canton. Il l'a confirmé avec son oui massif (72.9%) lors de l'adoption, en juin 2011, de la loi sur l'accueil des enfants. Cette dernière permet à tous les enfants, indifféremment du statut professionnel de leurs parents, de bénéficier d'une place d'accueil extrafamilial préscolaire et parascolaire.

Finalement, la situation financière de l'Etat n'autorise pas le Conseil d'Etat à proposer dans ce domaine, par exemple, des déductions fiscales. La réforme de la fiscalité des personnes physiques n'a pas encore déployé tous ses effets et les conséquences financières de cette dernière doivent être prises "digérées" avant que d'autres projets de cette ampleur soient proposés.

C'est donc par réalisme que le Conseil d'Etat propose le classement de cette motion.

10.163

28 septembre 2010

Postulat de la commission "Accueil des enfants" Personnel des structures d'accueil pour enfants

Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la LAE, le Conseil d'Etat est invité à s'engager avec tous les partenaires sociaux afin d'aboutir à la création d'une CCT dans le domaine de l'accueil des enfants ou d'adhérer à la CCT-ES. Il lui est aussi demandé de définir les proportions des différents types de formations autorisées dans les structures d'accueil.

Signataires: Au nom de la commission: T. Grosjean, président, et B. Hurni, rapporteur.

Le Conseil d'Etat rencontre régulièrement ses partenaires de l'accueil extrafamilial des enfants. La question de la mise en place d'une CCT du domaine de l'accueil extrafamilial des enfants se pose régulièrement et est toujours d'actualité.

Le Conseil d'Etat observe néanmoins que la tendance actuelle est à la communalisation des structures d'accueil extrafamilial. Proportionnellement, le nombre de places offertes par des structures d'accueil extrafamilial communal est largement plus important que celui offert par des structures d'accueil privées ou d'entreprise.

Le Conseil d'Etat a également évalué les coûts d'une intégration de ce domaine à la CCT-ES. La seule évaluation sur l'adaptation des salaires représente une dépense supplémentaire de quelque **23 millions de francs par année**.

Compte tenu du statut communal de la plupart des structures d'accueil extrafamilial, le Conseil d'Etat, sans perdre de vue l'idée d'une CCT du domaine de l'accueil extrafamilial, propose dans le présent rapport que le conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil (CISA) définisse une grille salariale de référence reconnue à l'échelle du canton. Conseil d'Etat clarifie également les proportions de personnel formé au sein des équipes éducatives des structures d'accueil extrafamilial. Il innove en proposant que la proportion de deux tiers de personnel formé soit divisée en deux. La moitié devant être au bénéfice d'une formation de niveau ES et l'autre moitié de niveau CFC.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le classement de ce postulat.

10.170

28 septembre 2010

Postulat de la commission "Accueil des enfants" Accueil des enfants - Espace

Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier le passage de trois à quatre mètres carrés si les locaux ne favorisent pas un accès direct et sécurisé à un espace de jeux extérieur (art 26 al. 2 LAE)

Signataires: Au nom de la commission: T. Grosjean, président, et B. Hurni, rapporteur.

Actuellement, la norme de 3m² est appliquée dans le canton. Elle est la même dans tous les cantons romands.

La situation actuelle permet de constater qu'une majorité de structures d'accueil subventionnées appliquent la norme légale actuelle de 3m² par enfant et disposent d'un accès à un espace extérieur privatif. Quelques structures d'accueil se verraient dans l'obligation de réduire leur nombre de places si une telle mesure devait être arrêtée. Dès lors, le Conseil d'Etat provoquerait une réduction de l'offre de places d'accueil extrafamilial - certes de quelques unités - en augmentant la surface par enfant de trois à

quatre mètres carrés lorsqu'aucun accès direct et sécurisé à un espace de jeux extérieur n'est possible. Ces mêmes structures d'accueil extrafamilial verraient également leurs charges d'exploitation augmentées. Cette augmentation de plusieurs dizaines de milliers de francs serait à charge des communes, voire des représentants légaux. Ces seules hypothèses, dans un contexte de pénurie de places d'accueil extrafamilial et de finances publiques difficiles, n'incite pas le Conseil d'Etat à proposer cette modification, même si le Conseil d'Etat reste soucieux de la qualité de l'accueil des enfants et peut soutenir le postulat visant à augmenter les mètres carrés par enfants lorsque la structure d'accueil ne dispose pas d'un espace extérieur qui lui est réservé. Le Conseil d'Etat souhaite mettre les priorités sur le développement de l'offre avant d'affiner le dispositif normatif.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose le classement de ce postulat.

10.171

28 septembre 2010

Postulat de la commission "Accueil des enfants"

Accueil des enfants – Personnel d'encadrement des enfants

Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier le passage de 18 à 15 enfants accueillis, dès 72 mois, pour un adulte (art. 28 lit. d)

Signataires: Au nom de la commission: T. Grosjean, président, et B. Hurni, rapporteur.

La mesure proposée au chapitre ci-avant *Personnel d'encadrement des enfants* vise à adapter les normes d'encadrement des enfants aux structures d'accueil parascolaire du 1^{er} cycle scolaire et du 2^{ème} cycle scolaire. Ainsi, la norme est assouplie pour l'encadrement des enfants du 1^{er} cycle scolaire (1 adulte pour 12 enfants) et est maintenue pour ceux du 2^{ème} cycle scolaire (1 adulte pour 18 enfants). Cette dernière norme paraît convenable au Conseil d'Etat, compte tenu de l'âge et de l'autonomie des enfants concernés et du type d'accueil qui leur est proposé. Le Conseil d'Etat rappelle également que, selon les activités proposées, le taux d'encadrement doit être adapté (Art. 28 al. 2). Le taux d'encadrement prescrit est à considérer comme le maximum d'enfants par adulte.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le classement de ce postulat.

12.126

30 mars 2012

Motion populaire d'un groupe de citoyens

Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance

Harmonisation des conditions de travail dans le secteur de l'enfance.

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'harmoniser les conditions de travail dans les structures préscolaires et parascolaires par la mise en place d'une CCT (Convention Collective de Travail), ceci en modifiant la loi sur l'accueil des enfants.

La présente motion est munie de la clause d'urgence.

Brève motivation

Le 19 juin 2011, le corps électoral neuchâtelois acceptait la loi sur l'accueil des enfants (LAE). La loi régit, pour l'ensemble des structures d'accueil, les conditions d'encadrement mais pas celles du travail. Les soussigné-e-s vous demandent d'organiser une plateforme de négociation entre les différents partenaires afin de mettre en place une CCT pour ce secteur. Dans l'attente de l'introduction de cette nouvelle CCT, les soussigné-e-s vous

demandent d'inscrire dans la loi la référence à une CCT déjà existante (CCT Santé 21 ou CCT ES). Actuellement, ce secteur présente de grandes disparités en matière de conditions de travail. Cela nuit à la mobilité du personnel entre les différentes institutions. Afin de maintenir et de renforcer la qualité et le professionnalisme de l'encadrement de nos enfants dans les structures préscolaires et parascolaires, les soussigné-e-s vous demandent de modifier la loi en conséquence.

*Premier signataire: Yasmina Produit, Bd. des Eplatures 69, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 751 signatures.*

Le Conseil d'Etat se réfère à l'argumentation développée pour le postulat 10.163 ci-dessus pour proposer le classement de cette motion.

10. CONCLUSIONS

Ce projet de modification de la loi sur l'accueil des enfants tente de répondre aux attentes des familles neuchâteloises tout en prenant en compte les difficultés des communes à développer concrètement des structures d'accueil. Il vise également une amélioration du fonctionnement administratif, financier et organisationnel du dispositif cantonal.

Les bases de ce projet de réforme ont été posées en partenariat avec les acteurs principaux du dossier, les communes, les structures d'accueil extrafamilial et les employeurs. Si toutes les demandes n'ont pas pu être prises en compte, les mesures proposées représentent néanmoins un subtil consensus entre les attentes des uns et celles des autres partenaires.

Ce projet garantit l'universalité de l'accueil des enfants, propose une augmentation de 40% de l'offre en places d'accueil extrafamilial. Il adapte le dispositif aux besoins des enfants et, en particulier, des plus grands (9 à 12 ans) et améliore l'accueil des plus petits.

Le Conseil d'Etat relève que ce projet touche une partie vulnérable de la population, les jeunes enfants. Conformément à la Convention des droits de l'enfant, à la Constitution suisse et à la Constitution neuchâteloise, ces enfants ont un droit légitime de protection. Ils ont le droit de bénéficier de places d'accueil de qualité, sécurisantes, favorisant leur épanouissement, leurs apprentissages, leur socialisation et l'égalité des chances. Dans ce but, les propositions de ce projet permettent de traduire dans les faits cette responsabilité de l'Etat.

Ce projet complète également la définition de la politique familiale défendue par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat se réjouit donc de pouvoir présenter un projet ambitieux et réaliste pour l'avenir de notre canton. Un projet au bénéfice de nos enfants, des familles neuchâteloises et de notre économie. Ce projet permet également de rendre le canton plus attractif pour les familles à double revenus et avec des enfants en bas âge ou en âge de scolarité obligatoire.

C'est pour toutes ces raisons que le Conseil d'Etat vous recommande d'adopter aujourd'hui ce projet de loi portant modification de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial et d'accepter le classement de la motion interpartis 08.182 "Valorisation de l'activité de garde à domicile", de la motion populaire 12.126 "Pour une mise en place d'une CCT pour le secteur de l'enfance" et des postulats 10.163 "Personnel des structures d'accueil pour enfants", 10.170 "Accueil des enfants - Espace" et 10.171 "Accueil des enfants – Personnel d'encadrement des enfants".

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 septembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du ,
décède:

Article premier La loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit :

Article premier, lettre e

La présente loi a pour but:

- e) d'encourager le développement préscolaire et parascolaire, de sorte à atteindre un taux de couverture cantonal d'au moins de 30% pour l'accueil préscolaire et d'au moins 20% pour l'accueil parascolaire;

Art. 4, al. 2

²Il coordonne et soutient l'action des communes et veille au respect des objectifs de la présente loi.

Art. 9, al. 2

²Le service perçoit pour les tâches qu'il réalise en faveur du Conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, une rémunération forfaitaire correspondant à 1.5% des contributions versées.

Art. 13, al. 1, lettre e (nouvelle)

¹Le CISA a pour missions:

- e) d'édicter une grille salariale de référence pour le personnel des structures d'accueil extrafamilial.

Art. 14, al. 1

¹Les employeurs versent une contribution qui s'élève au plus à 0.18 pour cent des salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, correspondant au maximum à 12 millions de francs indexés à l'IPC, base janvier 2011.

Art. 21, al. 4 (nouveau)

⁴Pour les représentants légaux domiciliés hors canton, la participation aux coûts de l'accueil extrafamilial est fixée au prix coûtant brut.

Art. 28, al. 1, lettres b, c et d

¹Les enfants doivent être pris en charge selon un taux d'encadrement correspondant aux tranches d'âge suivantes:

- b) au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 mois à l'entrée au 1^{er} cycle scolaire;
- c) au moins un adulte pour 12 enfants accueillis fréquentant le 1^{er} cycle scolaire;
- d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis fréquentant le 2^{ème} cycle scolaire.

Art. 29, al. 1, 2 et 3

¹Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1^{er} cycle scolaire, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant avec les enfants doivent avoir une formation reconnue par l'autorité, dont au minimum la moitié de niveau ES. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.

²Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire du 1^{er} cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue.

³Pour les structures d'accueil parascolaire du 2^{ème} cycle scolaire, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.

Art. 32, lettre c (nouvelle)

Le fonds a pour buts:

- c) de soutenir la formation des apprenties assistantes socio-éducatives et des apprentis assistants socio-éducatifs.

Art. 40, al. 1

¹Le financement des structures d'accueil extrafamilial est assuré par le fonds, par place occupée, dans la mesure suivante:

- a) 27 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge préscolaire;
- b) 22 pour cent du prix coûtant brut pour les places occupées par des enfants en âge scolaire.

Art. 48, al. 3

³Les montants versés à ce titre par le fonds sont les suivants:

- a) dans le domaine parascolaire 1^{er} cycle scolaire: 1000 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2020;

b) dans le domaine parascolaire 2^{ème} cycle scolaire: 500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 décembre 2020.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015, sous réserve de l'alinéa 2.

²La modification de l'article 40, alinéa 1, lettre b entre en vigueur le 1^{er} août 2015.

³Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le 10 septembre 2014

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
2. LOI SUR L'ACCUEIL DES ENFANTS (LAE) - BILAN	2
3. STRUCTURES D'ACCUEIL EXTRAFAMILIAL ET POLITIQUE DE LA FAMILLE	4
4. MODIFICATIONS PROPOSÉES	5
4.1. Développement de l'offre.....	5
4.2. Programme cantonal d'impulsion.....	8
4.3. Rôle de l'Etat - soutien et conseil de l'action des communes	8
4.4. Contribution des employeurs au fonds	9
4.5. Subvention du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial	10
4.6. Contrôles budgétaires et prix de journée des structures d'accueil parascolaire	10
4.7. Personnel d'encadrement des enfants.....	11
4.8. Formation du personnel.....	12
4.9. Rémunération du personnel des structures d'accueil extrafamilial.....	13
4.10 Rémunération du travail administratif découlant des missions du fonds ...	14
4.11 Soutien à la formation des apprenties et apprentis ASE	15
4.12. Prix de référence de facturation et prix coûtant bruts.....	16
4.13. Rabais de fratrie	17
4.14 Contribution des représentants légaux domiciliés hors canton	18
5. PLANIFICATION FINANCIÈRE POUR LES ANNÉES 2015 À 2020.....	19
5.1. Développement de l'offre pour les années 2015 à 2020	19
5.2. Programme cantonal d'impulsion.....	22
6. PERSPECTIVES FUTURES.....	23
7. CONSEQUENCES	23
7.1. Au niveau des communes	23
7.2. Au niveau du canton.....	23
8. VOTE DU GRAND CONSEIL	24
9. MOTION ET POSTULAT.....	25
10. CONCLUSIONS	28
Projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants (LAE)	30