

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

à l'appui

d'un projet de décret soumettant au vote du peuple:

- a) l'initiative législative populaire "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"**
- b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'une loi sur l'accueil des enfants (LAE)**

(Du 28 juin 2010)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport et le projet de loi qui l'accompagne proposent un financement de l'accueil extrafamilial des enfants différent de celui actuellement pratiqué dans le canton de Neuchâtel, notamment en prévoyant la mise en place d'un fonds "Etat – employeurs". Il intègre l'accueil familial de jour dans le processus de subventionnement cantonal. En outre, ce projet ne remet pas en cause le fonctionnement administratif actuel, notamment en matière de facturation pour les structures d'accueil extrafamilial et de réduction du prix de journée pour les communes et les représentants légaux.

Grâce à l'intégration des employeurs dans le processus de subventionnement, l'offre en matière de places d'accueil parascolaire est triplée d'ici à 2014. Les moyens financiers à disposition des structures d'accueil extrafamilial pour accompagner les enfants sont augmentés et la qualité assurée.

Le système du fonds représente une approche rationnelle et stimulante, tant au niveau de l'offre que de sa diversité, afin de répondre parfaitement aux besoins des enfants, des parents et des employeurs.

Le Conseil d'Etat est, par ailleurs, soucieux de garantir à tous les enfants un accueil de qualité favorisant leur développement et leur socialisation.

Les réflexions des bases de cette réforme ont été menées conjointement avec des représentants des responsables des structures d'accueil préscolaire, de l'accueil familial de jour, des communes et des employeurs.

Enfin, le projet de loi proposé dans le présent rapport se veut être un contre-projet à l'initiative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité", déposée le 27 juillet 2007.

1. INTRODUCTION

"L'Etat et les communes tiennent compte des intérêts de la famille. Ils veillent, en particulier, à la création de conditions qui favorisent la maternité et la paternité et qui permettent notamment de concilier vie familiale et vie professionnelle." (art. 34, al 2, Cst. NE, du 24 septembre 2000).

Ainsi que le stipule la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel citée ci-dessus, il appartient aux collectivités publiques de mettre en place les structures d'accueil et les services adéquats afin de répondre à cet impératif constitutionnel.

Par ailleurs, comme le mentionne la Commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité dans son rapport au Conseil d'Etat (Organisation du travail tant pour les hommes que pour les femmes, avril 2005), "toutes les études conjuguent politique (familiale) avec croissance économique. Le moteur principal de la croissance mondiale découle en effet de l'activité professionnelle accrue des femmes dans les pays développés. Par voie de conséquence, une politique d'entreprise favorable à la famille est en tous points 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.

La mise en place d'un réseau de structures d'accueil extrafamilial ne saurait donc se passer aujourd'hui du soutien et de l'apport financier des employeurs. La loi cantonale actuelle (loi sur les structures d'accueil de la petite enfance, LSAPE) ne prévoit pas un tel engagement de leur part. Le projet de loi proposée dans le présent rapport entend asseoir ce principe à l'avenir.

La mise en place d'un fonds employeurs-Etat n'engendre pas un bouleversement des habitudes des différents partenaires concernés - parents, employeurs, communes, canton et Confédération -, au-delà de l'innovation technique qu'elle représente. Pour être bien accueilli, un enfant a besoin d'une structure de qualité. Or, pour respecter cette qualité, les structures d'accueil ont besoin de soutien financier.

Grâce notamment à l'appui des employeurs impliqués dans le financement, l'objectif est de tripler l'offre en places d'accueil parascolaire d'ici 2014. L'augmentation de l'offre proposée doit permettre d'atteindre cet équilibre subtil et difficile à quantifier entre les besoins des familles et ceux des employeurs et l'offre en places d'accueil extrafamilial.

Le projet de loi s'inscrit comme contre-projet à l'initiative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité". Cette initiative demande que l'Etat de Neuchâtel garantisse, à tout enfant résidant sur son territoire, une place en structure d'accueil dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire. Selon les estimations du DSAS, qui se basent sur les chiffres présentés dans le présent rapport à fin 2014, le coût d'un tel projet varierait entre 159 (8000 places d'accueil) et 646 millions de francs (32.400 places d'accueil, 1 place pour chaque enfant de 0 à 16 ans), soit entre 95 et 416 millions de francs pour les communes et entre 15 et 60 millions de francs pour l'Etat.

Le projet de loi soumis à votre appréciation tient compte des besoins réels des familles et propose, dès lors, des coûts moins élevés tout en garantissant un accueil de qualité et une offre adéquate.

De plus, il prend en considération les demandes exprimées par les partenaires concernés, notamment dans le cadre des réponses à la consultation du projet de loi sur l'accueil des enfants (bons de garde), projet mis en consultation en 2008 et non abouti, compte tenu des différentes prises de position émises (voir points 5 et 13).

2. LÉGISLATION

2.1. Généralités

L'accueil extrafamilial des enfants est régi par plusieurs bases légales: celles assurant la protection des enfants accueillis hors du milieu familial et celles régissant le financement des structures d'accueil extrafamilial.

Dans ces deux domaines, des législations fédérales et cantonales s'appliquent. Historiquement, celles relatives à la protection des enfants placés ont précédé celles réglant le financement des structures d'accueil extrafamilial

La Confédération assume actuellement un rôle d'impulsion pour la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial. Les cantons délivrent les autorisations d'exploitation des structures d'accueil extrafamilial et assurent la surveillance de ces institutions. Le financement est généralement assuré conjointement entre les cantons et les communes.

Six textes de lois régissent l'accueil extrafamilial des enfants dans le canton de Neuchâtel:

- l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE), du 19 octobre 1977;
- le règlement d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE), du 13 novembre 2002;
- la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, du 4 octobre 2002;
- la loi cantonale sur les structures d'accueil de la petite enfance (LSAPE), du 6 février 2002;
- le règlement d'application de la loi cantonale sur les structures d'accueil de la petite enfance (RALSAPE), du 5 juin 2002;
- l'arrêté temporaire sur les structures d'accueil parascolaire du 22 décembre 2009.

2.2. Législation relative à la protection des enfants placés

Édictée en octobre 1977, l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE) découle directement du code civil suisse¹. Elle définit les différents critères et exigences régissant le placement d'enfants hors du foyer familial ainsi que le régime d'autorisation des institutions et de leur surveillance.

Cette ordonnance promulgue de manière détaillée les conditions dont dépend l'autorisation nécessaire pour l'exploitation d'une structure d'accueil extrafamilial. L'OPEE définit également les institutions qui sont soumises à autorisation officielle, la procédure de demande d'autorisation, de surveillance et de retrait d'autorisation laissant une marge de manœuvre restreinte au niveau de l'application cantonale.

L'OPEE est actuellement en phase de révision. Néanmoins, le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants ne devrait pas subir de modifications fondamentales.

Le RAOPEE définit en outre :

- les différents types d'accueil (accueil de type parent de jour/ parascolaire/garderie/école privée et crèche) ;

¹ Art. 316 al. 2 du code civil suisse

- les conditions environnementales (lieux de repos pour les enfants, espace dévolu aux enfants/au personnel et les mètres carrés) ;
- le taux d'encadrement des enfants (nombre d'enfants par adulte) ;
- la formation nécessaire pour travailler avec les enfants ainsi que le nombre de professionnels nécessaires ;
- le concept pédagogique ;
- les mesures de sécurité (incendie et hygiène).

2.3. Législation relative au financement des structures d'accueil

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (ci-après la loi fédérale) permet, par un soutien financier temporaire, la création de nouvelles places d'accueil dans les structures d'accueil collectif de jour et parascolaire. Les organismes pouvant bénéficier de ce soutien financier doivent notamment être constitués sous la forme de personnes morales à but non lucratif ou dépendre d'une collectivité publique. Ces aides financières d'impulsion sont accordées durant trois ans au maximum et couvrent, tout au plus, un tiers des frais d'investissement et d'exploitation. En ce qui concerne l'accueil familial de jour, les aides financières sont accordées pour des mesures de formation, de perfectionnement ou pour améliorer la coordination et la qualité de l'accueil dans les familles de jour.

Depuis l'entrée en vigueur de cette loi fédérale, quelque 1415 demandes ont été acceptées au 1^{er} février 2010, permettant un soutien à la création de plus de 25.000 nouvelles places d'accueil². 40 demandes neuchâteloises ont été acceptées pour 438 nouvelles places d'accueil en crèche et 411 nouvelles places d'accueil parascolaire, soit un total de 849 places d'accueil. Comparativement à sa population, le canton de Neuchâtel figure, après les cantons de Zurich et Bâle-Ville, parmi les cantons qui ont le plus profité des aides financières fédérales. Le programme d'impulsion arrive à échéance le 31 janvier 2011. Il devrait être renouvelé avec de nouvelles conditions d'octroi (plus restrictives) pour une nouvelle période de 4 ans.

En 2002, la loi cantonale sur les structures d'accueil de la petite enfance (ci-après LSAPÉ) est entrée en vigueur. Elle a permis plusieurs innovations cantonales comme le subventionnement du personnel formé travaillant dans les crèches, la réduction du prix de journée à charge des parents ainsi que la liberté, pour les parents, de choisir la structure d'accueil sur l'ensemble du territoire cantonal tout en bénéficiant du même type de subventionnement.

Le règlement d'application de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance (ci-après RALSAPÉ) qui accompagne la loi précise les modalités de financement des crèches subventionnées, la méthode de réduction du prix de journée à charge des parents, le nombre d'heures d'ouverture, le mode de facturation, le prix de journée de référence (prix de journée plafond) et le rôle des différents partenaires.

Depuis l'entrée en vigueur de la LSAPÉ, quelque 840 nouvelles places d'accueil en crèche ont été créées dans le canton. Depuis le 1^{er} août 2008, l'Etat participe au financement de l'accueil parascolaire sur le même modèle (arrêté temporaire renouvelé annuellement, la dernière fois le 22 décembre 2009).

² Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants : bilan après 7 années, OFAS, février 2010.

3. ACCUEIL EXTRA-FAMILIAL DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL – SITUATION ACTUELLE

3.1. Généralités

Jusqu'en 2002, l'Etat ne participait pas au financement de l'accueil extrafamilial excepté l'accueil familial de jour. Sa seule mission relevait de l'application de l'OPEE au niveau de l'autorisation et de la surveillance des structures d'accueil. Certaines communes participaient aux coûts de fonctionnement des structures d'accueil extrafamilial, d'autres aidaient financièrement les parents pour le paiement des frais d'accueil et quelques-unes faisaient les deux.

Dès 2002, la LSAPE a permis d'harmoniser les pratiques de subventionnement et de facturation au niveau cantonal. La LSAPE représente une reconnaissance du domaine et des professions qui y sont actives.

L'offre en places d'accueil préscolaire subventionnées au 1^{er} janvier 2010 se monte à 1650, ce qui permet d'assurer une place d'accueil 2,5 jours par semaine à quelque 60% des enfants âgés de 0 à 4 ans³. De son côté, l'accueil parascolaire a, sous l'effet du programme d'impulsion de la Confédération, connu un véritable développement depuis 2003. Au 1^{er} janvier 2010, le canton compte 832 places d'accueil parascolaire (parmi lesquelles 728 sont subventionnées au sens de l'arrêté temporaire sur les structures d'accueil parascolaire) ce qui permet d'assurer une place d'accueil 2,5 jours par semaine à quelque 10% des enfants âgés de 4 à 12 ans. Enfin, l'accueil familial de jour connaît un développement constant depuis sa mise en œuvre au début des années 90. Avec les 119 parents de jour autorisés au 1^{er} janvier 2010, il permet l'accueil, en complément aux structures d'accueil préscolaire et parascolaire, de quelque 509 enfants âgés de 0 à 12 ans.

3.2. Fonctionnement du dispositif LSAPE

Le dispositif LSAPE prévoit un contrôle cantonal des budgets et des comptes des structures d'accueil subventionnées. Lors du contrôle budgétaire, l'Etat fixe les prix de journée de chacune des structures d'accueil extrafamilial. Ces dernières doivent respecter le plafond représenté par les prix de journée de référence, soit actuellement 80 francs par jour pour l'accueil préscolaire et 50 francs par jour pour l'accueil parascolaire. Les subventions cantonales sont incluses dans ce prix de journée.

Dans les limites d'un barème cantonal, les parents obtiennent, de leur commune de domicile, une réduction du prix de journée fixée en fonction d'un barème communal⁴. La participation des parents est calculée en fonction du prix de référence. Tous les parents paient donc sur la même base.

La différence éventuelle entre le prix de journée effectif de la structure d'accueil et le prix facturé aux parents est payée par la commune de domicile.

Si le prix de journée effectif de la structure d'accueil est supérieur au prix de référence, le dépassement ne peut être facturé ni aux parents ni à la commune de domicile de l'enfant. Il reste à charge de la structure d'accueil.

³ La catégorie des enfants de 4 ans susceptible d'être accueillie dans une structure préscolaire ou parascolaire a été répartie, par mesures de simplification, par le Conseil d'Etat, à raison de 50% dans l'accueil préscolaire et 50% dans l'accueil parascolaire.

⁴ Art. 15 RALSAPE

Périodiquement, la structure d'accueil facture aux parents la part qui leur incombe et la part communale à la commune dans laquelle elle déploie son activité. Cette dernière refacture cette part à la commune de domicile des parents.

3.2.1. Evolution de la demande

Sur mandat du Conseil d'Etat, la Haute école de gestion de Neuchâtel a réalisé en 2003 une étude portant sur les besoins de structures d'accueil de la petite enfance. Cette étude a notamment mis à jour une lacune dans le dispositif de subventionnement, soit l'absence de financement des structures d'accueil parascolaire. Compte tenu des exigences normatives moins contraignantes, l'accueil parascolaire est également moins coûteux.

L'enquête réalisée auprès de 8375 ménages avec enfants a mis en évidence le manque de places dans tous les districts. Globalement, cette enquête a révélé la nécessité de créer quelque 1200 places d'accueil représentant une trentaine de structures d'accueil nouvelles dans le canton afin de répondre à la demande en vue d'atteindre une offre globale d'environ 4000 places.

En l'état actuel de la situation, une étude complète visant à évaluer l'adéquation de l'offre et de la demande en matière de structures d'accueil de la petite enfance paraît plus onéreuse qu'instructive. Il est effectivement aisé d'affirmer, avec une marge d'erreur relativement faible, que l'offre actuelle de places d'accueil parascolaire est insuffisante au niveau du canton.

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 régions ou d'habitudes d'organisation. Afin de cibler au mieux la problématique de l'accueil extrafamilial des enfants, le Conseil d'Etat a choisi de limiter, dans le cadre de ce projet, l'accueil aux enfants âgés de 0 à 12 ans (fin du second cycle scolaire). La question de l'accueil et de la prise en charge des adolescents âgés de 12 ans et plus, bien que pertinente, doivent répondre à d'autres logiques organisationnelles, structurelles et pédagogiques que l'accueil des enfants de moins de 12 ans (fin du second cycle scolaire).

L'office fédéral de la statistique a établi⁵ 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 l'étude du Fonds national suisse PNR 52⁶, 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).

Compte tenu de ces dernières précisions, il est possible de définir les besoins théoriques de places d'accueil par catégorie d'âge, soit 2420 places pour les enfants d'âge préscolaire (0 à 4 ans) et 6460 places d'accueil pour les enfants d'âge parascolaire (4 à 12 ans).

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 (8063 enfants âgés de 0 à 4 ans), le taux de couverture idéal se monte 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 (16.152 enfants âgés de 4 à 12

⁵ Les familles en Suisse, rapport statistique 2008

⁶ Etude du Fonds national suisse PNR 52 "Offre d'accueil extrafamilial en suisse: potentiels de demande actuels et futurs"

ans⁷), 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).

3.2.2. Evolution de l'offre

Le canton de Neuchâtel dispose de quelque 1900 places d'accueil préscolaire et 832 places d'accueil parascolaire. Par ailleurs, 509 enfants âgés de 0 à 12 ans peuvent être accueillis annuellement dans le cadre de l'accueil familial de jour.

État de situation de l'offre d'accueil par catégorie

Catégories d'accueil	Nb de places au 1 ^{er} janvier 2002	Nb de structures	Nb de places au 1 ^{er} janvier 2010 ⁸	Nb de structures
Structures d'accueil de type crèche, non subventionnées au sens de la LSAPE	1265	49	250	7
Structures d'accueil de type crèche subventionnées au sens de la LSAPE	0	0	1650 ⁹	47
Structures d'accueil parascolaire non subventionnées au sens de l'arrêté temporaire			104	5
Structures d'accueil parascolaire subventionnées au sens de l'arrêté temporaire	<i>Non répertoriées</i>		728	14
Accueil familial de jour	160	100	509	119
TOTAL	1425	149	3241	192

Concernant l'accueil familial de jour, le chiffre de 509 places d'accueil doit être considéré comme l'offre potentielle. En effet, les taux d'occupation transmis par l'Association cantonale pour l'accueil familial de jour font apparaître une utilisation effective de 123 places d'accueil préscolaire et de 73 places d'accueil parascolaire. Ces dernières données sont celles retenues dans le cadre de l'élaboration du présent rapport.

Le nombre de places d'accueil augmente régulièrement dans le canton. Toutefois, la difficulté à obtenir un soutien financier freine la création de nouvelles places d'accueil.

3.2.3. Évolution financière

Le dispositif actuel est financé selon trois modèles différents, à savoir:

- le subventionnement des structures d'accueil préscolaire à travers la loi cantonale (LSAPE);
- le subventionnement de l'accueil parascolaire (dès août 2008);
- le subventionnement de l'accueil familial de jour.

⁷ Statistiques 2009, Office de la statistique, Etat de Neuchâtel

⁸ Source: rapport du Département de la santé et des affaires sociales, exercice 2009

⁹ Ce chiffre comprend 195 places d'accueil parascolaire ouvertes en continu offertes par la ville de Neuchâtel.

Le subventionnement de l'accueil préscolaire implique un engagement financier tripartite: l'Etat verse une subvention forfaitaire correspondant à la prise en charge de 20% de la masse salariale du personnel reconnu et formé. Une fois la subvention cantonale déduite des charges d'exploitation annuelles admises par le canton, le coût de l'accueil restant est à la charge des responsables légaux (selon leur capacité contributive et sur la base du prix de référence) et des communes de domicile de ces derniers.

Pour l'accueil parascolaire, le même engagement financier tripartite est appliqué depuis le 1^{er} août 2008. L'Etat verse une subvention forfaitaire par place en fonction de son occupation. Une fois la subvention cantonale déduite des charges d'exploitation annuelles admises par le canton, le coût de l'accueil restant est à la charge des responsables légaux (selon leur capacité contributive et sur la base du prix de référence) et des communes de domicile de ces derniers.

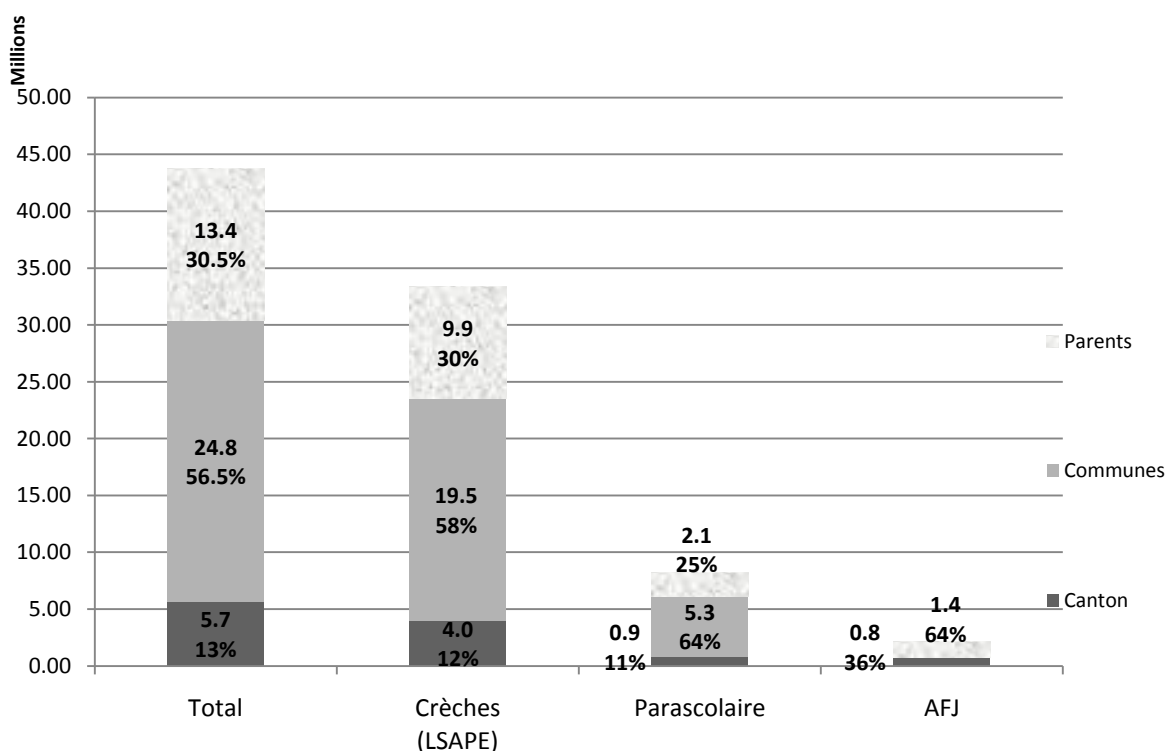
Quant au soutien financier à l'accueil familial de jour, il est assuré par le canton et les parents.

Dans le cadre des dispositions légales, l'aide de la Confédération représente également une source de financement, limitée dans le temps, des structures d'accueil extrafamilial.

Sur la base des données financières 2010, la répartition des coûts relatifs à l'accueil extrafamilial des enfants s'établit comme suit:

- **Le financement de l'accueil préscolaire** (selon la LSAPE) est assuré à hauteur de 58% (19,5 millions de francs) par les communes, de 30% (9,9 millions de francs) par les parents et de 12% (4 millions de francs) par le canton;
- **Le financement de l'accueil parascolaire** est assuré à hauteur de 64% (5,3 millions de francs) par les communes, de 25% (2,1 millions de francs) par les parents et de 11% (0,9 million de francs) par le canton;
- **Le financement de l'accueil familial de jour (AFJ)** est assuré à hauteur de 36% (0,8 million de francs) par le canton et de 64% (1,4 million de francs) par les parents.

Si les montants engagés, notamment par les collectivités publiques, augmentent chaque année, en lien avec l'amélioration de l'offre, les proportions demeurent identiques.



4. COMPARAISONS INTERCANTONALES

L'accueil extrafamilial des enfants présente une certaine homogénéité entre les cantons, particulièrement au niveau des exigences qualitatives et de protection de l'enfant. Cette homogénéité découle de la précision avec laquelle l'OPEE et la loi fédérale sont rédigées.

Dans les cantons latins, la répartition des coûts des structures d'accueil entre les différents partenaires se fait à deux niveaux, à l'exception de Fribourg. En premier, par une aide versée directement aux structures d'accueil (en fonction du nombre de places offertes ou en subventionnant le personnel formé) et, en second, en réduisant la participation à charge des parents.

La répartition canton-communes est variée. Certains cantons participent marginalement au financement de l'accueil extrafamilial des enfants et d'autres participent de manière importante. Jura et Berne contribuent respectivement à hauteur de 72% et 50% des coûts globaux alors que le canton de Fribourg n'intervient pas. Quant au canton de Genève, il n'intervient que pour l'accueil parascolaire en finançant 10% des coûts globaux.

Neuchâtel subventionne le 13% des coûts globaux ou environ 15% des coûts après déduction des contributions des parents, comme le canton du Valais.

Le canton de Fribourg est en train de mettre en œuvre une législation conforme à sa nouvelle Constitution prévoyant un financement cantonal partiel du dispositif d'accueil extrafamilial.

Le canton de Vaud innove avec la mise en place d'une Fondation réunissant l'Etat, les communes, la Loterie Romande et l'économie (0,08% de la masse soumise à cotisation AVS). Cette Fondation vise à permettre la création et le financement de places d'accueil supplémentaires.

Les parents participent, dans tous les cantons, aux coûts d'accueil en fonction de leur capacité contributive, selon des tarifications généralement communales.

	Répartition des coûts de l'accueil extrafamilial	Calcul de la contribution des parents
Berne	50% canton, 50% communes. La part communale est fixée selon le nombre d'habitants.	Contribution basée sur le revenu.
Fribourg	0% canton, 100% communes	Certaines communes contribuent selon des modèles différents.
Genève	0% canton, 100% communes pour l'accueil préscolaire. 10% canton, 90% communes pour l'accueil parascolaire.	Contribution basée sur le revenu.
Jura	72% canton, 28% de l'ensemble des communes du canton (une prise en charge totale du déficit de fonctionnement par la répartition Etat-communes).	Contribution basée sur le revenu.
Neuchâtel	15% canton, 85% communes.	Contribution basée sur le revenu.
Valais	15% canton, 85% communes.	Certaines communes contribuent selon des modèles différents.
Vaud	25% la Fondation, 75% les communes. La participation de la Fondation est assurée par: les communes qui paient une contribution socle de 5 francs par habitant, les employeurs en versant une contribution de 0,08% de la masse salariale soumise à cotisation AVS, la Loterie Romande (env. 3% du budget de la fondation) et le canton en subventionnant le personnel d'encadrement travaillant dans les structures d'accueil.	Contribution basée sur le revenu.

La comparaison intercantonale des taux de couverture pour l'accueil préscolaire et parascolaire met en évidence des différences relativement importantes. Ces différences relèvent généralement d'objectifs politiques fixés ou non par les gouvernements, subsidiairement par les parlements cantonaux respectifs.

Canton ¹⁰	Enfants d'âge préscolaire (0 à 4 ans)				Enfants d'âge scolaire				
	Nb de places subventionnées	Nb d'enfants de cette catégorie d'âge	Taux de couverture préscolaire	% d'enfants accueillis durant 2,5 jours /semaine	Nb de places subventionnées	Nb d'enfants de cette catégorie d'âge	Taux de couverture parascolaire	% d'enfants accueillis durant 2,5 jours /semaine	Âges concernés
Fribourg	1070	14.438	7,41%	14,82%	n. d.	25.555	n. d.		5/12
Genève	7607	19.154	39,71%	79,43%	10.050	34.480	29,15%	58,29%	
Jura	279	2577	10,83%	21,65%	146	4695	3,11%	6,22%	4/10
Neuchâtel	1604	8063	19,9%	39,78%	608	16.152	3,76%	7,52%	4/12
Tessin	971	14.140	6,87%	13,73%	Écoles enfantines dès 3 ans avec possibilité d'horaires prolongés				
Valais	1568	18.128	8,65%	17,30%	1.014	24.696	4,11%	8,21%	4/12
Vaud	4424	35.554	12,44%	24,89%	3.607	60.902	5,92%	11,85%	4/12

5. BILAN DU DISPOSITIF NEUCHATELOIS

En 2002, la mise en œuvre du dispositif d'accueil de la petite enfance ne s'est pas faite sans difficulté et sans soulever quelques réactions auprès de l'ensemble des partenaires concernés ainsi que du monde politique neuchâtelois.

Antérieurement à la mise en vigueur de cette nouvelle loi, le canton de Neuchâtel n'était doté d'aucune structure législative adaptée visant à soutenir l'accueil extrafamilial des enfants.

Les innovations apportées par ce nouveau dispositif ont permis de valoriser tout un pan de l'activité économique neuchâteloise, soit celui de l'accueil de la petite enfance, permettant notamment une rémunération convenable de tout le personnel travaillant dans les structures d'accueil extrafamilial.

La prise en charge des enfants dans les structures d'accueil extrafamilial a évolué au fil des années. Désormais, on ne garde plus un enfant mais on l'accueille. Le bon sens et la bonne volonté ne suffisent donc plus à répondre aux critères de cette évolution. La professionnalisation qui en résulte permet une amélioration de la qualité de l'accueil et représente un investissement à long terme, dont on peut espérer un bénéfice dès l'adolescence, que ce soit en matière d'intégration sociale et professionnelle ou d'insertion culturelle.

La loi de 2001 a non seulement permis de moderniser le dispositif d'accueil extrafamilial des enfants dans le canton de Neuchâtel, mais elle a également apporté aux parents une plus grande souplesse dans le choix du lieu d'accueil et une décharge financière grâce à la réduction du prix de journée par les communes.

Néanmoins, la LSAP ne prend pas clairement en compte l'accueil familial de jour et l'accueil parascolaire.

¹⁰ Chiffres au 31 décembre 2008

En 2008, le Conseil d'Etat a mis en consultation le projet de loi sur l'accueil des enfants (LAE) visant l'introduction des bons de garde. L'accueil réservé à ce projet n'a pas été favorable. La majorité des partenaires consultés ont rejeté l'idée du nouveau mode de financement proposé. Le projet de loi a soulevé de vives critiques notamment sur les quatre points suivants:

1. La suppression de l'universalité de l'accueil des enfants au sein des structures d'accueil;
2. L'absence d'objectif quantitatif de places d'accueil dans la loi;
3. L'absence de référence qualitative dans la loi;
4. La mise en concurrence des structures d'accueil.

Ces quatre paramètres ont masqué l'intérêt de ce projet au niveau du financement par les employeurs, nouveau partenaire financier, grâce à qui l'extension de l'offre est majoritairement financée (10 millions de francs) ainsi que l'opportunité de l'aide fédérale (estimée au moment de la rédaction du projet à quelque 16 millions de francs).

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat a décidé de reprendre ces réflexions avec les différents partenaires concernés pour élaborer conjointement les nouvelles bases de la révision.

Concrètement, le DSAS a mené des négociations avec:

- l'Association neuchâteloise des directrices d'institutions de la petite enfance (ANDIPE) afin de déterminer un prix de journée type;
- l'Association cantonale neuchâteloise accueil familial de jour (AFJ) afin de déterminer la manière d'intégrer le financement de l'accueil familial de jour dans le projet de loi d'une part et, d'autre part d'optimiser les prestations de ce type d'accueil;
- les communes, en leur qualité de partenaire financier principal, afin de coordonner les travaux de ce projet de loi;
- les employeurs afin d'élaborer un mode de financement répondant aux remarques formulées dans le cadre de la consultation du projet dit des bons d'accueil;
- la Croix-Rouge Suisse, section Neuchâtel afin de déterminer la manière d'intégrer la garde d'enfants malades à domicile dans le projet de loi.

6. MODIFICATIONS PROPOSEES

Sur la base des discussions menées avec les différents partenaires, le Conseil d'Etat propose une nouvelle loi selon les modalités suivantes:

- Intégration des milieux économiques comme nouveau partenaire dans le système de financement des places d'accueil extrafamilial;
- Intégration dans le dispositif de subventionnement cantonal de l'accueil familial de jour (mamans de jour) et de l'accueil parascolaire au même titre que l'accueil préscolaire;
- Garantie de l'universalité de l'accueil ainsi que l'encouragement à l'accueil des enfants à besoins spécifiques et la garde des enfants malades dès le 4^{ème} jour de maladie;

- Garantie d'ici à 2014 que 60% des enfants de 0 à 4 ans et 30% des enfants de 4 à 12 ans (fin du second cycle scolaire) puissent être accueillis au moins 2,5 jours par semaine dans une structure d'accueil extrafamilial subventionnée;
- Intégration de critères qualitatifs minimaux dans la loi;
- Regroupement des communes en région. Chaque commune est responsable de l'offre correspondant à sa population, les communes d'une même région peuvent s'arranger entre elles pour définir où les places doivent être offertes. Les communes, subsidiairement les régions, doivent mettre à disposition les places d'accueil en nombre correspondant aux taux de couverture;
- Création d'un Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil extrafamilial;
- Financement cantonal basé sur les prix coûtant bruts;
- Adaptation des prix coûtant bruts dans le cadre des projections financières.

6.1. Prix coûtant et prix de référence

L'intégration dans le même dispositif légal du financement de l'accueil préscolaire et parascolaire implique, compte tenu des exigences qualitatives différentes, la détermination d'un prix coûtant brut de la journée préscolaire et parascolaire et d'un prix de référence de facturation préscolaire et parascolaire.

Ces prix coûtant bruts sont également applicables pour l'accueil familial de jour, pour l'accueil d'enfants à besoins spécifiques et la garde des enfants malades dès le 4^e jour de maladie.

6.1.1. Prix coûtant brut de la journée

Le prix coûtant brut de la journée correspond à l'ensemble des charges d'exploitation journalières (base 240 jours pour l'accueil préscolaire et maximum 225 jours pour l'accueil parascolaire) maximales reconnues par l'autorité. Actuellement, cette notion n'est pas formellement arrêtée. Partant du fait que la subvention cantonale journalière moyenne par place d'accueil préscolaire se monte à 11 francs et que le prix de référence actuel (sans subvention cantonale) est arrêté à 80 francs, on peut en conclure que le prix coûtant brut de la journée se monte à 91 francs.

Pour l'accueil parascolaire, la subvention cantonale journalière moyenne par place d'accueil parascolaire se monte à 6 francs et le prix de référence actuel (sans subvention cantonale) est arrêté à 50 francs, on peut en conclure que le prix coûtant brut de la journée se monte à 56 francs.

Les références financières reconnues par l'autorité, dans le cadre de la détermination du prix de journée, datent de l'entrée en vigueur de la LSAPE. Une actualisation de ces références, demandée depuis longtemps par l'ANDIPE, s'est révélée nécessaire.

A cette fin, des travaux ont été entrepris en partenariat avec l'ANDIPE pour actualiser ces références financières. Un prix coûtant brut a été défini à hauteur de 126 francs par jour. Dans le cadre des négociations avec l'ANDIPE, ce prix coûtant brut a été ramené à 105 francs par jour pour l'entrée en vigueur de la présente loi et à 110 francs par jour dès 2014. Pour l'accueil parascolaire, le prix coûtant brut sera fixé à 60 francs. Cette augmentation est motivée par des taux d'occupation à forte variation et relativement bas.

Les travaux conduits avec l'ANDIPE mettent également en évidence la difficulté pour une structure d'accueil extrafamilial d'être économiquement viable dès le moment où elle offre moins de 25 places d'accueil. Le prix coûtant brut de 105 francs tient compte de la demande toujours très forte pour l'accueil des bébés (0 à 24 mois). Ce prix tient compte d'un accueil bébé à raison de 50% de la capacité totale d'accueil de chaque structure préscolaire.

Pour l'accueil parascolaire et sur la base des données récoltées par le DSAS depuis 2008, le prix coûtant brut est de 56 francs. Il passe à 60 francs par jour dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

6.1.2. Prix de référence de facturation

Le prix de référence de facturation sert de base pour déterminer la participation des représentants légaux au coût de l'accueil.

Fixés par le département, les prix de référence actuels se montent à 80 francs pour l'accueil préscolaire et à 50 francs pour l'accueil parascolaire.

Dans le cadre du présent projet, le prix de référence de facturation restera fixé à 80 francs pour l'accueil préscolaire et 50 francs pour l'accueil parascolaire et seront arrêtés par le Conseil d'Etat. Ainsi, la contribution des représentants légaux ne subira aucune variation lors de l'introduction du nouveau dispositif.

6.2. Barèmes cantonaux

Actuellement, la participation des représentants légaux au coût de l'accueil est déterminée sur la base d'un barème arrêté par chaque commune, dans le cadre d'un barème cantonal de référence arrêté par le Conseil d'Etat. Ainsi, chaque commune a arrêté un barème pour l'accueil préscolaire et un barème pour l'accueil parascolaire, similaire aux barèmes cantonaux de référence. Ces barèmes prévoient des réductions pour les fratries par type d'accueil sans lien entre les deux barèmes. Une famille de deux enfants fréquentant une structure d'accueil préscolaire au sens de la LSAPE et une structure d'accueil parascolaire au sens de l'arrêté temporaire sur les structures d'accueil parascolaire ne peut pas bénéficier des réductions pour le deuxième enfant.

Le projet de loi propose deux barèmes cantonaux avec une prise en considération globale des enfants d'une même famille accueillis dans une structure d'accueil extrafamilial. Les barèmes communaux sont supprimés à moins qu'une commune décide d'offrir des tarifs plus avantageux à ses administrés.

6.3. Mise en place et organisation d'un fonds État-employeurs

La création d'un fonds Etat-employeurs vise à simplifier les processus financiers et administratifs tenant compte de l'arrivée d'un nouveau partenaire, les employeurs. Associés au financement, ils s'engagent pour que l'offre en matière de places d'accueil extrafamilial permette une conciliation entre vie familiale et vie professionnelle dans de bonnes conditions. Les employés bénéficient, grâce à la contribution des employeurs, d'une réduction sur le prix de journée d'une place en structure d'accueil sans pour autant devoir supporter des charges fiscales supplémentaires. Le fonds permet également une égalité de traitement pour tous les représentants légaux domiciliés dans le canton. Quel que soit leur lieu de domicile dans le canton et leur lieu de travail, les représentants légaux bénéficieront des 3 parts, soit de l'Etat, des communes et des employeurs.

Le fonds est alimenté par l'engagement financier de l'Etat et des employeurs. Dans la limite des taux de couverture prévu par la loi (30% pour l'accueil préscolaire et 15% pour l'accueil parascolaire), la participation financière du fonds est déterminée dans la loi en pourcent des prix coûtant bruts par type d'accueil et par place occupée, soit 27 pour cent pour l'accueil préscolaire et 22 pour cent pour l'accueil parascolaire. Ces proportions s'appliquent quels que soient les taux de couverture.

6.3.1. Contribution des employeurs dans les limites des taux de couverture

La contribution des employeurs est perçue par les caisses de compensation actives dans le canton en pourcent des salaires déterminants selon la législation sur l'assurance-vieillesse et survivants et doit permettre le paiement de la part employeur du forfait versé par le fonds. La contribution des employeurs est reversée aux structures d'accueil extrafamilial sous forme d'un forfait par place occupée correspondant à 17 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil préscolaire et 5 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil parascolaire. Le projet de loi prévoit le plafonnement du taux de contribution à hauteur de 0,18% des salaires déterminants correspondant au maximum à 10 millions de francs permettant de respecter les proportions ci-avant et les taux de couverture prévus dans la loi.

6.3.2. Contribution de l'Etat dans les limites des taux de couverture

La contribution de l'Etat est versée par le service compétent au fonds. La subvention de l'Etat est reversée aux structures d'accueil extrafamilial sous forme d'un forfait par place occupée correspondant à 10 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil préscolaire et de 17 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil parascolaire.

La subvention de l'Etat en complément à la contribution des employeurs, permet de réduire le prix coûtant brut des structures d'accueil préscolaire et parascolaire. La contribution du fonds par place occupée est fixée à 27 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil préscolaire et à 22 pour cent pour l'accueil parascolaire.

6.3.3. Contribution des employeurs et de l'Etat en cas de dépassement des taux de couverture

En cas de dépassement des taux de couverture, la proportion de la part employeur du forfait versé par le fonds (17 pour cent préscolaire et 5 pour cent parascolaire) ne peut plus être respectée puisque la contribution des employeurs est plafonnée à 0,18 pour cent des salaires déterminants correspondant au maximum à 10 millions de francs. Les pourcentages de la part employeur du forfait versé par le fonds sont réduits. Cette diminution est compensée par l'Etat qui voit sa part augmentée d'autant, le forfait versé par le fonds restant dans les proportions déterminées dans le projet loi (27 pour cent préscolaire et 22 pour cent parascolaire).

Dès que les taux de couverture sont atteints, l'autorité communale et/ou cantonale peut refuser de financer chaque nouvelle place supplémentaire.

Afin d'atteindre le nombre de places planifiées dans le présent rapport, un programme d'impulsion cantonal, financé par la contribution des employeurs, est mis en place durant 3 ans dans le cadre du fonds.

Pour assurer la gestion administrative du fonds, un conseil de gestion est nommé par le Conseil d'Etat. Le conseil de gestion est composé d'un représentant de l'Etat, de deux représentants des communes et de quatre représentants des employeurs.

Pour assurer le fonctionnement opérationnel du fonds, le conseil de gestion bénéficie des compétences et des ressources du service des mineurs et des tutelles (SMT). Comme jusqu'à présent, le SMT assumera la vérification des budgets et des comptes annuels des structures d'accueil extrafamilial subventionnées ainsi que la détermination des prix de journée.

6.4. Calcul de la part des employeurs au financement du dispositif

L'objectif global de l'engagement financier des employeurs, négocié dans le cadre de la rédaction du projet dit "des bons de garde", est maintenu pour la phase finale de la planification, à hauteur de 10 millions de francs par année¹¹. La part employeur est établie en fonction de la planification et du programme d'impulsion cantonal.

Pour rappel, le Conseil d'Etat souhaite que la contribution des employeurs soit perçue en pourcent des salaires déterminants selon la législation sur l'assurance-vieillesse et survivants. Pour déterminer le pourcentage à appliquer, le Conseil d'Etat s'est basé sur une masse salariale totale de 6 milliards de francs.

Le tableau ci-dessous présente les montants nécessaires à charge des employeurs pour assurer leur part au financement du dispositif.

	Nb de places prévues	Montant total de la part employeur	en % de la masse salariale totale du canton
2011	2900	9.170.000	0,15%
2012	3300	9.544.000	0,16%
2013	3700	9.836.800	0,17%
2014	4600	10.000.000	0,18%

6.5. Réduction de la part employeurs

Dans le cadre du projet dit des bons d'accueil, le Conseil d'Etat avait étudié soigneusement la question de la mise en place d'outils visant à permettre aux employeurs d'être exonérés du paiement de leur contribution. Ceci avait pour objectif d'inciter les entreprises du canton à s'impliquer concrètement dans la question de l'accueil extrafamilial des enfants d'une part et, d'autre part, de ne pas solliciter les employeurs une deuxième fois dans le cadre du financement du projet. Dans tous les cas, le Conseil d'Etat ne souhaite pas pénaliser un employeur qui souhaite développer un projet de structure d'accueil pour son entreprise ou en collaboration avec d'autres employeurs. Tel que le projet dit des bons d'accueil le prévoyait, l'esprit de ce nouveau projet repose sur trois principes fondamentaux, à savoir: le financement incluant les employeurs, la participation des parents en fonction de leur capacité contributive et l'universalité de l'accueil.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose de prévoir la possibilité de réduire tout ou partie de la contribution au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial due par les employeurs. Les décisions concernant l'octroi de ces réductions relèvent de la compétence du Conseil

¹¹Projet de rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et instituant le bon d'accueil (loi sur l'accueil des enfants LAE) du 25 juin 2008, chapitre 6.3 page 16.

d'Etat, sur la base de critères définis dans les dispositions d'application de la loi, sur proposition du conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

6.6. Qualité de l'accueil

Bien que relevant de l'OPEE, la qualité de l'accueil est intégrée dans le présent projet de loi permettant de garantir une qualité de prise en charge minimale dans le canton. Le Conseil d'Etat a repris comme standards minimums les principales dispositions actuellement prévues dans le RAOPEE.

Les notions d'espace à disposition pour les enfants, de personnel d'encadrement et de formation du personnel trouvent ainsi une définition au niveau du projet de loi. Comme actuellement, les structures d'accueil extrafamilial devront offrir:

- par enfant un espace intérieur d'au moins 3m²;
- au moins un adulte pour 5 enfants accueillis de moins de 24 mois;
- au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 à 48 mois;
- au moins un adulte pour 12 enfants accueillis de 48 à 72 mois;
- au moins un adulte pour 18 enfants accueillis dès 72 mois;
- pour l'accueil préscolaire et parascolaire ouverts en continu, au moins 2/3 de personnel avec une formation reconnue;
- pour l'accueil préscolaire et parascolaire ouverts en continu, la directrice ou le directeur doit être au bénéfice d'une formation spécifique d'une école reconnue;
- pour l'accueil parascolaire non-ouvert en continu, un directeur ou une directrice qui soit au bénéfice d'une formation en lien avec l'enfance et l'activité proposée.

6.7. Participation des communes et des représentants légaux

La participation financière des communes et des représentants légaux **reste identique** à celle fixée dans le cadre du dispositif actuel (barèmes identiques). Les communes participent au financement en réduisant la participation des représentants légaux selon leur capacité contributive. La contribution des employeurs au financement du dispositif permet d'assurer l'adaptation des prix coûtant bruts sans augmenter pour autant la participation financière des représentants légaux.

6.8. Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil extrafamilial

Compte tenu de l'importance de l'engagement des communes dans la gestion des structures d'accueil extrafamilial, le Conseil d'Etat propose la création d'un conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil extrafamilial. Ce conseil, véritable interface entre les communes et le Conseil d'Etat aura pour tâche:

- d'être l'interlocuteur du Conseil d'Etat dans le domaine de l'accueil extrafamilial;
- de veiller au développement du nombre de places d'accueil extrafamilial selon les objectifs fixés dans la loi;
- de donner son préavis au Conseil d'Etat sur toute question touchant le domaine de l'accueil extrafamilial.

6.9. Accueil familial de jour

En tant que pilier de l'accueil extrafamilial des enfants, l'accueil familial de jour est explicitement intégré dans le dispositif légal de subventionnement de l'accueil extrafamilial des enfants. L'AFJ est ainsi considérée, au sens de ce projet de loi, comme une structure d'accueil subventionnée offrant des places d'accueil préscolaire et parascolaire.

Les places offertes dans le cadre de l'accueil familial de jour, actuellement financées par le canton et les représentants légaux, seront, à l'instar des autres places d'accueil, soutenues par l'Etat, les communes, les employeurs et les représentants légaux.

6.10. Accueil des enfants à besoins spécifiques et des enfants malades

Aujourd'hui, force est de constater que l'absence de reconnaissance de la problématique des enfants malades met les familles en difficulté lorsqu'il s'agit d'assumer un enfant malade et une activité professionnelle. Afin de permettre aux parents de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, le projet de loi proposée prévoit d'intégrer dans le processus de subventionnement la garde des enfants malades dès leur quatrième jour de maladie. En effet, en regard de l'article 36 al. 3 de la loi sur le travail, le Conseil d'Etat ne veut pas se substituer aux employeurs, qui ont l'obligation légale de donner congé aux travailleurs ayant des responsabilités familiales, pour le temps nécessaire à la garde de leur enfant malade, jusqu'à concurrence de trois jours.

Concernant l'accueil des enfants à besoin spécifique, le Conseil d'Etat confirme sa volonté d'intégrer, chaque fois que cela est possible, ces enfants différents dans un environnement ordinaire.

Concrètement, le Conseil d'Etat souhaite que chaque structure d'accueil subventionnée offre la possibilité d'une prise en charge à un enfant à besoins spécifiques. Pour les enfants présentant un handicap léger l'accueil doit être favorisé sans surcoût particulier. Pour les enfants présentant un handicap moyen ou grave, les éventuels surcoûts seront pris en charge soit dans la limite du prix coûtant brut soit par des financements spécifiques au domaine du handicap.

6.11. Développement de l'offre au niveau du canton

L'extension de l'offre souhaitée par le Conseil d'Etat doit tenir compte des besoins, mais également de paramètres organisationnels, financiers et de main-d'œuvre qualifiée. La mise en place et la création d'une structure d'accueil prend du temps et nécessite du personnel et des ressources financières. L'amélioration de l'offre proposée par le Conseil d'Etat doit donc tenir compte de ces réalités. Il faut donc admettre une progression annuelle raisonnable et réaliste de l'offre, ne serait-ce qu'en tenant compte de la capacité des écoles à former les professionnelles de ces futures structures d'accueil.

Ainsi, le projet de loi proposée prévoit un objectif de développement de l'offre de sorte à parvenir à atteindre au minimum, d'ici à 2014, un taux de couverture de 30% pour l'accueil préscolaire (permettant à 60% des enfants âgés entre 0 et 4 ans d'être accueillis durant 2,5 jours par semaine) et de 15% pour l'accueil parascolaire (permettant à 30% des enfants âgés entre 4 et 12 ans (fin du second cycle scolaire) d'être accueillis durant 2,5 jours par semaine).

En tenant compte des places actuellement occupées dans le cadre de l'accueil familial de jour (123 places d'accueil préscolaire et 73 places d'accueil parascolaire), le Conseil d'Etat propose une évolution progressive, planifiée entre 2011 (date de l'entrée en

vigueur de la loi proposée) et 2014, permettant de passer d'une offre globale de 2574 places d'accueil subventionnées au 1^{er} janvier 2010 à 4600 places d'accueil en 2014.

	2010	2011	2012	2013	2014
Préscolaire	1773	1900	2000	2100	2100
Parascolaire	801	1000	1300	1600	2500
Total	2574	2900	3300	3700	4600

Cette planification permet de tripler le nombre de places d'accueil parascolaire d'ici à 2014. Cette planification tient compte des carences du dispositif d'accueil actuel qui, proportionnellement, offre un nombre de places d'accueil insuffisant aux enfants âgés de 4 à 12 ans (fin du second cycle scolaire). La prochaine entrée en vigueur du concordat intercantonal HarmoS motive également le Conseil d'Etat dans le développement prioritaire de cette catégorie d'accueil, HarmoS encourageant le développement de ce type de structures.

Quant à l'accueil préscolaire, l'offre actuelle correspond à 1773 places d'accueil. Les enfants d'âge scolaire (4 à 12 ans), actuellement accueillis dans les structures d'accueil préscolaire, libéreront plus de 200 places d'accueil dès la mise en place des structures d'accueil parascolaire. Ainsi, pour atteindre les objectifs fixés dans cette planification et le taux de couverture idéal, l'offre doit augmenter de quelque 120 places d'accueil.

6.12. Conséquences financières pour les années 2010 à 2014

Les données développées ci-avant permettent de planifier les charges financières par partenaire. Pour rappel, l'intégration des employeurs dans le processus de subventionnement permet l'augmentation du prix coûtant brut préscolaire et parascolaire sans augmenter la charge financière des représentants légaux. Cela permet également le développement du nombre de places d'accueil.

Tout en faisant passer l'offre en places d'accueil subventionnée de 2574 à 4600 places (augmentation de 2026 places d'accueil), la charge financière globale est augmentée de 38 millions de francs, passant de 43,8 millions de francs à 80 millions de francs.

Pour les communes, l'augmentation globale entre 2010 et 2014 correspond à 16 millions de francs, celle du canton à 4,5 millions de francs. Pour les employeurs, l'engagement passerait de 9,1 millions de francs en 2011 à 10 millions de francs en 2014.

Rappel des coûts et du nombre de places pour l'année 2010

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Total
Préscolaire	1650	9.914.400	19.461.600	4.039.200	33.415.200
AFJ - préscolaire	123	870.000	0	486.000	1.356.000
AFJ - parascolaire	73	518.000	0	289.500	807.500
Parascolaire	728	2.063.880	5.307.120	884.520	8.845.200
Total	2574	13.366.280	24.768.720	5.699.220	43.834.220

Les données financières relatives à l'accueil extrafamilial des enfants pour l'année 2010 représentent une dépense de l'ordre de 13,3 millions de francs pour les parents, de 24,7 millions de francs pour les communes et de 5,7 millions de francs pour le canton pour un

prix coûtant brut fixé à 91 francs pour l'accueil préscolaire et à 56 francs pour l'accueil parascolaire.

Pour 2011, l'offre en places d'accueil est fixée à 2900, soit une augmentation de 326 places par rapport à 2010. La loi proposée entre en vigueur. Les employeurs entrent dans le financement de l'accueil extrafamilial des enfants, les places offertes dans le cadre de l'accueil familial de jour sont intégrées dans le processus de subventionnement et bénéficient désormais du soutien de tous les partenaires et les prix coûtant bruts sont adaptés à 105 francs pour l'accueil préscolaire et 60 francs pour l'accueil parascolaire.

L'engagement financier est globalement estimé pour les communes à 26,7 millions de francs, à 6,5 millions de francs pour le canton et à 9,1 millions de francs pour les employeurs, cette dernière contribution permet la mise en place et le financement d'un programme d'impulsion cantonal de 0,9 million de francs (elle comprend également les frais de gestion pour la rémunération des activités de perception qui ont été estimés à 3% des montants encaissés).

Planification de l'évolution du nombre de places et des coûts pour l'année 2011

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Employeurs	Total
Préscolaire	1900	11.080.800	20.109.600	4.514.400	7.387.200	43.092.000
Parascolaire	1000	2.835.000	6.682.500	2.025.000	607.500	12.150.000
Total	2900	13.915.800	26.792.100	6.539.400	7.994.700	55.242.000

Pour 2012, l'offre en places d'accueil est fixée à 3300, soit une augmentation de 400 places par rapport à 2010. L'engagement financier est globalement estimé pour les communes à 29,8 millions de francs, 7,3 millions de francs pour le canton et 9,5 millions de francs pour les employeurs. Cette dernière contribution permet le financement du programme d'impulsion cantonal estimé à 0,7 million de francs en 2012 (elle comprend également les frais de gestion pour la rémunération des activités de perception qui ont été estimés à 3% des montants encaissés). Les prix coûtant bruts restent fixés à 105 francs pour l'accueil préscolaire et 60 francs pour l'accueil parascolaire.

Planification de l'évolution du nombre de places et des coûts pour l'année 2012

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Employeurs	Total
Préscolaire	2000	11.664.000	21.168.000	4.752.000	7.776.000	37.090.000
Parascolaire	1300	3.685.500	8.687.250	2.632.500	789.750	13.200.000
Total	3300	15.349.500	29.855.250	7.384.500	8.565.750	61.155.000

Pour 2013, l'offre en places d'accueil est fixée à 3700, soit une augmentation de 400 places par rapport à 2012. L'engagement financier est globalement estimé à 32,9 millions de francs pour les communes, à 8,2 millions de francs pour le canton et à 10 millions de francs pour les employeurs. Cette dernière contribution permet le financement pour une ultime fois du programme d'impulsion cantonal estimé à 0,7 million de francs (elle comprend également les frais de gestion pour la rémunération des activités de perception qui ont été estimés à 3% des montants encaissés). Les prix coûtant bruts restent fixés à 105 francs pour l'accueil préscolaire et 60 francs pour l'accueil parascolaire.

Planification de l'évolution du nombre de places et des coûts pour l'année 2013

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Employeurs	Total
Préscolaire	2100	12.247.200	22.226.400	4.989.600	8.164.800	47.628.000
Parascolaire	1600	4.536.000	10.692.00	3.240.000	972.000	19.440.000
Total	3700	16.783.200	32.918.400	8.229.600	9.136.800	67.068.000

Pour 2014, l'offre en places d'accueil est fixée à 4600, soit une augmentation de 900 places par rapport à 2013 et de 2026 places par rapport à 2010. L'engagement financier est globalement estimé à 40,7 millions de francs pour les communes, 10.2 millions de francs pour le canton et 10,3 millions de francs pour les employeurs (il comprend également les frais de gestion pour la rémunération des activités de perception qui ont été estimés à 3% des montants encaissés). Le prix coûtant brut est fixé à 110 francs pour l'accueil préscolaire et à 60 francs pour l'accueil parascolaire.

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

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Employeurs	Total
Préscolaire	2100	12.247.200	24.040.800	5.052.600	8.555.400	49.896.000
Parascolaire	2'500	7.087.500	16.706.250	5.136.650	1.444.600	30.375.000
Total	4600	19.334.700	40.747.050	10.189.250	10.000.000	80.271.000

Le tableau ci-dessous récapitule la planification du nombre de places et l'évolution des coûts globaux entre 2010 et 2014:

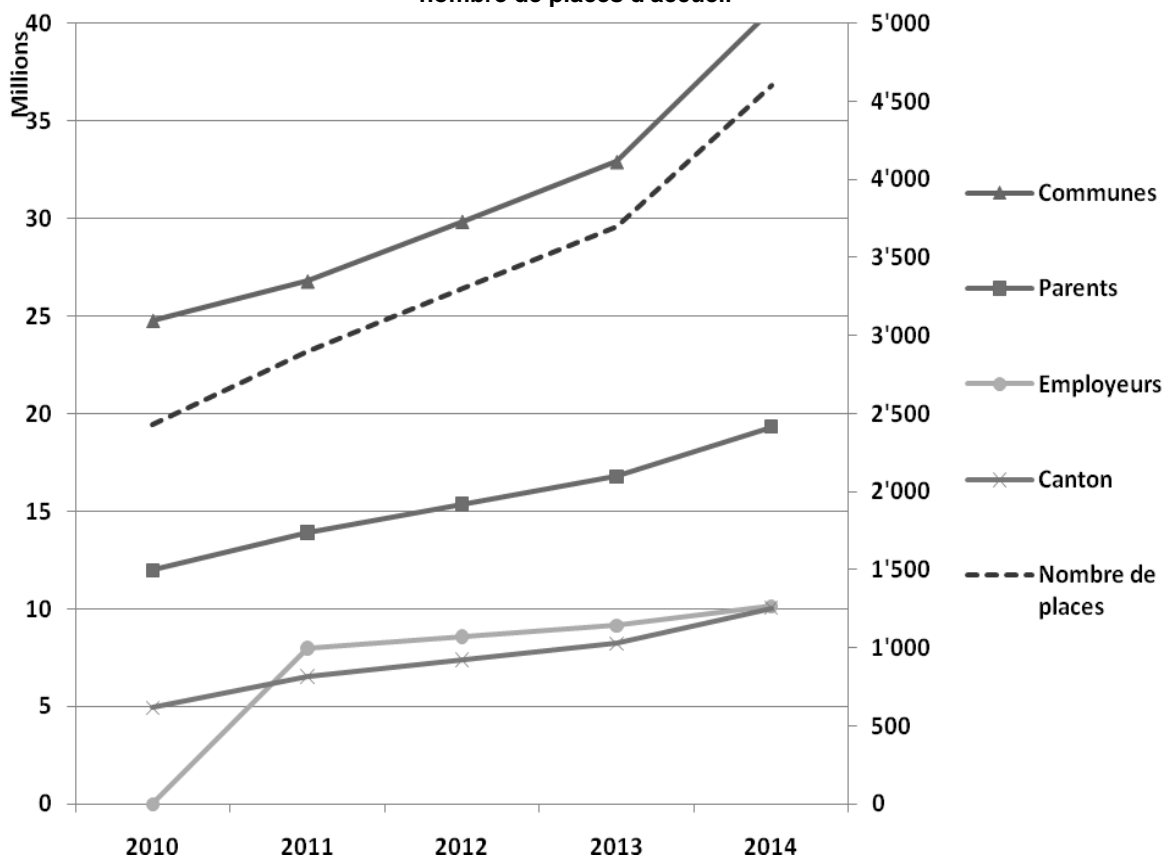
Récapitulatif de la planification de l'évolution du nombre de places et des coûts

	Nb de places	Parents	Communes	Canton	Employeurs ¹²	Total
2010	2574	13.366.280	24.768.720	5.699.220	0	43.834.220
2011	2900	13.915.800	26.792.100	6.539.400	7.994.700	55.242.000
2012	3300	15.349.500	29.855.250	7.384.500	8.565.750	61.155.000
2013	3700	16.783.200	32.918.400	8.229.600	9.136.800	67.068.000
2014	4600	19.334.700	40.747.050	10.189.250	10.000.000	80.271.000

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des coûts par partenaire et le développement du nombre de places d'accueil entre 2010 et 2014:

¹² Sans la participation au programme d'impulsion cantonal (2011: 0,9 million de francs, 2012: 0,7 million de francs et 2013: 0,7 million de francs) et aux frais de gestion pour la rémunération des activités de perception qui ont été estimés à 3% des montants encaissés.

Accueil extrafamilial des enfants: répartition des coûts entre les différents partenaires et évolution du nombre de places d'accueil



6.13. Perspectives futures

Au-delà de 2014, le nombre de places d'accueil extrafamilial offertes aux familles couvrira partiellement l'ensemble des besoins. 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 (15%) sera largement en-dessous du taux idéal (40%). Le Conseil d'Etat évaluera, en partenariat avec les communes, dans le cadre de son programme de législature, le développement supplémentaire de l'offre en places d'accueil parascolaire.

7. CONSEQUENCES

7.1. Au niveau des communes

Dans un premier temps, la mise en œuvre de cette loi n'implique aucun changement structurel au niveau des communes. L'hypothèse du désenchevêtrement des tâches évoquée ci-avant nécessiterait une adaptation structurelle pour les communes dans la mesure où elles se verraient contraintes de se regrouper pour la gestion administrative selon le découpage HarmoS.

a) Conséquences au niveau du personnel communal

Pour les communes, bien que l'évaluation soit difficile considérant que pour les plus petites d'entre elles ces rôles ne sont pas clairement identifiés et se combinent avec d'autres fonctions, il est raisonnable de penser que la charge administrative augmentera proportionnellement à l'augmentation du nombre de nouvelles places offertes. A titre

d'exemple, pour les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, l'évolution conduira à l'augmentation de 0,8 EPT pour la première et de 1 EPT pour la seconde. Cependant, l'encouragement à la régionalisation du dispositif d'accueil extrafamilial devrait permettre une efficacité accrue dans la gestion administrative de ce secteur permettant de réaliser de potentielles économies.

b) Conséquences financières

Les conséquences financières pour les communes sont décrites selon les deux critères suivants :

- la participation communale au financement de l'accueil extrafamilial des enfants, par la réduction de la participation des représentants légaux selon leur capacité contributive;
- la cotisation des communes en leur qualité d'employeur.

En 2011, les coûts relatifs à la mise en application de la nouvelle loi sont proportionnellement plus bas qu'aujourd'hui et ceci malgré l'augmentation de l'offre. Cette diminution est notamment due à la contribution nouvelle des employeurs. Pour l'année 2014, l'augmentation de 15,9 millions de francs est due à l'adaptation du prix coûtant brut préscolaire et au développement du nombre de places d'accueil parascolaire.

	Nb de places	Coûts à charge des communes	Variation par rapport à 2010
2010	2574	24.769.000	
2011	2900	26.792.000	+2.023.000
2012	3300	29.855.000	+5.086.000
2013	3700	32.918.000	+8.149.000
2014	4600	40.747.000	+15.978.000

La contribution des communes en leur qualité d'employeur est définie en fonction des pourcentages présentés au chapitre 6.4.

	Masse salariale totale des communes	En % de la masse salariale des communes	Total en Frs
2011	350.000.000	0,15%	525.000
2012	350.000.000	0,16%	560.000
2013	350.000.000	0,17%	595.000
2014	350.000.000	0,18%	630.000

7.2. Au niveau du canton

Pour le canton, ce projet de loi n'a que peu d'effet au niveau de son organisation générale.

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 conseiller-ère éducatif-ve (92.000 francs) spécifiquement chargé-e de la surveillance et de l'accompagnement des projets de création de nouvelles places d'accueil, durant la phase d'élaboration notamment, ainsi que l'engagement d'un 0,5 EPT d'économiste supplémentaire (47.000 francs) pour

assurer les contrôles des budgets et des comptes des structures d'accueil subventionnées supplémentaires et la détermination des prix de journée.

Les coûts d'infrastructure pour ces nouveaux postes (mobilier, informatique, téléphonie, locaux) n'engendrent pas de dépenses supplémentaires, les ressources internes au service permettant d'intégrer ces nouveaux postes.

b) Conséquences financières

Les conséquences financières pour le canton sont décrites selon les critères suivants :

- la participation au fonds;
- la cotisation du canton en sa qualité d'employeur.

En 2011, les coûts relatifs à la mise en application de la nouvelle loi sont proportionnellement plus bas qu'aujourd'hui et ceci malgré l'augmentation de l'offre. Cette diminution est notamment due à la contribution nouvelle des employeurs. Pour l'année 2014, l'augmentation de 4,3 millions de francs est due à l'adaptation du prix coûtant brut préscolaire et au développement du nombre de places d'accueil parascolaire. Cette hausse des dépenses cantonales est relative puisque que, dans le cadre de la LSAPE, la planification cantonale prévoit, notamment en vue de la mise en œuvre du concordat HarmoS, une augmentation annuelle des dépenses cantonales similaire à celles exposées dans le présent rapport.

	Nb de places	Coûts à charge du canton	Variation par rapport à 2010
2010	2574	5.700.000	
2011	2900	6.539.000	+ 839.000
2012	3300	7.385.000	+1.685.000
2013	3700	8.230.000	+2.530.000
2014	4600	10.189.000	+4.448.900

La contribution de l'Etat, en sa qualité d'employeur, est définie en fonction des pourcentages calculés au chapitre 6.4.

	Masse salariale totale des communes	En % de la masse salariale des communes	Total en Frs
2011	408.000.000	0,15%	612.000
2012	408.000.000	0,16%	652.800
2013	408.000.000	0,17%	693.600
2014	408.000.000	0,18%	734.400

Les conséquences financières consolidées pour le canton (dans le tableau ci-dessous) présentent, à l'horizon 2014, une augmentation des dépenses de 5,3 millions de francs liée à **l'augmentation de l'offre de places d'accueil extrafamilial dans le canton.**

Conséquences financières consolidées

	2010	2011	2012	2013	2014
Subventionnement LSAPE Contribution au fonds	5.700.000	6.539.000	7.385.000	8.230.000	10.189.000
Cotisation employeur		612.000	652.800	693.600	734.400
Conséquence sur le personnel		139.000	139.000	139.000	139.000
Coût total	5.700.000	7.290.000	8.176.800	9.062.600	11.062.400
Variation annuelle		+1.590.000	+886.800	+885.800	+1.999.800
Variation par rapport à 2010		+1.590.000	+2.476.800	+3.362.600	+5.362.400

8. REDRESSEMENT DES FINANCES

Compte tenu du développement de l'offre, le budget de l'Etat présente une progression annuelle de l'ordre d'un million de francs, le projet de loi n'a donc pas d'incidence positive sur le programme de redressement des finances de l'Etat.

9. REFORME DE L'ETAT

Ce rapport n'a aucune incidence sur le programme de réforme de l'Etat.

10. COMPATIBILITE AVEC LA LOI SUR LES SUBVENTIONS

Le projet de loi répond aux conditions de la loi sur les subventions, du 1^{er} février 1999. Les subventions sont accordées sous forme d'indemnités conformément à l'article 3 lettre a de la loi sur les subventions.

11. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Le souhait du Conseil d'Etat était de proposer une simple révision de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance (LSAPE). Cependant, outre la nécessité de revoir pratiquement chaque article, il était également nécessaire d'ajouter un nouveau chapitre relatif au financement des employeurs ainsi qu'à la création d'un fonds. De plus, les partenaires consultés ont souhaité l'intégration de critères qualitatifs dans la loi. Une simple révision s'est donc avérée impossible.

Les coûts supplémentaires pour l'Etat en 2014 se montent à 5,3 millions de francs. Cette hausse des dépenses cantonales est relative puisque que, dans le cadre de la LSAPE, la planification cantonale prévoit, notamment en vue de la mise en œuvre du concordat HarmoS, une augmentation annuelle des dépenses cantonales au moins similaire à celles exposées dans le présent rapport.

Article premier

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Article 2

Les garanties de l'article 8 de la Constitution neuchâteloise n'ont pas à être rappelées dans la présente loi puisqu'elles doivent être réalisées dans l'ensemble de l'ordre juridique neuchâtelois. Toutefois, une précision s'impose pour certains parents auxquels on ne saurait interdire l'accès à une structure d'accueil extrafamilial pour leurs enfants en raison, par exemple, de leur dépendance à l'aide sociale.

Articles 3 à 13

Ces articles ne suscitent aucun commentaire.

Article 14

Le taux de prélèvement concernant la contribution des employeurs au fonds des structures d'accueil extrafamilial est plafonné à 0,18 pour cent des salaires déterminants selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants correspondant au maximum à 10 millions de francs. Le Conseil de gestion du fonds propose au Conseil d'Etat le taux de prélèvement. Le Conseil d'Etat fixe, durant la période transitoire (2011 – 2013) les taux de prélèvement correspondant au besoin du fonds pour couvrir la part incombant aux employeurs.

Articles 15 à 19

Ces articles ne suscitent aucun commentaire.

Article 20

Les modalités d'application seront édictées par le Conseil d'Etat. Elles devront permettre de réduire partiellement ou totalement la contribution des employeurs due au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial en fonction de leur engagement.

Article 21

Les barèmes actuellement en vigueur ne seront pas modifiés évitant ainsi toute variation de la participation financière des représentants légaux.

Le projet de loi propose l'adoption de deux barèmes cantonaux (préscolaire et parascolaire). Chaque commune demeure libre d'adopter pour ses administrés des barèmes plus favorables.

Article 22

Cet article ne suscite aucun commentaire.

Article 23

Introduction d'un mécanisme de contrôle des finances et de gestion de l'offre de places d'accueil extrafamilial subventionnées au sens de la présente loi pour toute place d'accueil excédent les taux de couverture prévus (30 pour cent préscolaire et 15 pour cent parascolaire). Au-delà de ces taux de couverture, des subventions de l'Etat sont considérées comme des aides financières au sens de la loi sur les subventions permettant de refuser leur éventuel octroi sans justificatif. En-dessous des taux de couverture fixés par la loi, les subventions de l'Etat sont considérées comme des indemnités (au sens de la loi sur les subventions) et ne peuvent être refusées sans justificatif.

Article 24

Cet article ne suscite aucun commentaire

Articles 25 à 30

Dispositions reprises du RAOPEE.

Articles 31 à 32

Ces articles ne suscitent aucun commentaire.

Article 33

Les communes n'interviennent pas dans le financement de ce fonds car elles subventionnent directement les représentants légaux selon leur capacité contributive (article 21 du projet de loi).

Articles 34 à 36

Ces articles ne suscitent aucun commentaire

Article 37

Compte tenu de la forte implication financière des communes et nonobstant leur non-participation au financement du fonds, le Conseil d'Etat souhaite les impliquer dans la gestion du fonds. Le conseil de gestion réunit ainsi les trois partenaires financiers du processus de subventionnement.

Articles 38 à 51

Ces articles ne suscitent aucun commentaire.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

La nouvelle contribution à charge des employeurs, prévue pour alimenter le fonds pour le financement des structures d'accueil extrafamilial, représente une nouvelle recette fiscale. Les montants annuels prévisibles ainsi perçus étant supérieurs à 5 millions de francs (cf. tableau sous chiffre 6.4), l'adoption du projet de loi, valant contre-projet à l'initiative, est soumise à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 57, al. 3 Cst. NE).

13. MOTION ET POSTULAT

En date des 28 mars 2006 et 2 octobre 2007, votre Conseil a accepté la motion populaire Myriam Rais-Liechti 04.174 et le postulat des groupes radical et libéral-PPN 07.171, dont nous rappelons la teneur ci-après, ainsi que l'initiative législative populaire "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité".

04.174

30 septembre 2004

Motion populaire Myriam Rais-Liechti

Pour que les crèches puissent continuer d'exercer

La présente motion populaire a pour but de demander au Conseil d'Etat d'étudier la révision de certaines dispositions si exclusives et restrictives dans les règlements d'application qu'elles empêchent toute souplesse, même celle requise par le bon sens. La révision doit conduire à ce que les crèches et garderies, en premier lieu celles qui sont privées et non subventionnées – et qui désirent le rester – puissent continuer d'exercer comme elles l'ont fait jusqu'à ce jour et à la satisfaction des parents.

- *En se conformant à l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfant (OPEE);*
- *En faisant l'objet d'une surveillance conformément à ce qui est prévu dans l'OPEE.*

Les signataires de la présente motion populaire demandent au Conseil d'Etat et au Grand Conseil d'étudier la possibilité de réviser certaines dispositions:

- *de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance, du 6 février 2001;*
- *du règlement d'application de ladite loi, du 5 juin 2002;*
- *du règlement d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants (RAOPE), modifié par analogie le 13 novembre 2002.*

Pour éviter de nouvelles fermetures de crèches dans les mois à venir, les signataires invitent le Conseil d'Etat à traiter rapidement le contenu de leur demande, une fois que la motion aura été acceptée par le Grand Conseil.

Nous demandons également au Conseil d'Etat de dresser un état des lieux en tenant compte des interrogations suivantes:

- *Combien de crèches privées ont réussi à s'adapter aux nouvelles exigences légales et combien n'ont pas réussi et pourquoi ?*
- *Nous désirons savoir si le nombre de places est proche des objectifs fixés par le plan d'équipement ?*
- *Si non, quelles seront les mesures d'impulsion que le Conseil d'Etat envisage de prendre pour y parvenir?*

Nous désirons également être renseignés sur les conséquences de la réorganisation du secteur de la petite enfance et de l'accueil extrafamilial.

Nous constatons que le personnel de ces structures n'est pas soumis aux mêmes conditions de travail, bien que les exigences soient identiques au niveau de la formation. Nous demandons au Conseil d'Etat de trouver des solutions.

*Première signataire: Myriam Rais-Liechti, rue du Jura 43, 2525 Le Landeron
Motion populaire munie de 286 signatures*

La motion populaire Myriam Rais-Liechti 04.174 "Pour que les crèches puissent continuer d'exercer", adoptée le 28 mars 2006 par le Grand Conseil, demande au Conseil d'Etat et au Grand Conseil de réviser certaines dispositions de la LSAPE, du RALSAPE et du RAOPEE.

Un amendement de la motion populaire demande également un état des lieux de la situation cantonale de l'accueil extrafamilial des enfants.

Les modifications réglementaires apportées par le Conseil d'Etat au RAOPEE le 28 novembre 2007 ainsi que le présent rapport répondent aux préoccupations de la motion populaire amendée. Le Conseil d'Etat propose donc son classement.

07.171

04 septembre 2007

Postulat des groupes radical et libéral-PPN

Bons de garde : une idée à étudier

Nous demandons au Conseil d'Etat d'une part d'étudier la faisabilité, les avantages et les inconvénients de l'introduction d'un système de bons de garde dans le canton de Neuchâtel et d'autre part d'essayer d'obtenir le statut de canton pilote en la matière auprès de la Confédération.

Signataires: R. Comte, J.-B. Wälti et C. Gueissaz

Le postulat des groupes radical et libéral-PPN 07.171 a été accepté par le Grand Conseil le 4 septembre 2007 dans le prolongement des débats relatifs à la déductibilité des frais de garde au niveau fiscal. Ce postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier la faisabilité, les avantages et les inconvénients de l'introduction d'un système de bons de garde dans le canton de Neuchâtel et d'autre part d'essayer d'obtenir le statut de canton pilote en la matière auprès de la Confédération.

Le projet de rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et instituant le bon d'accueil (loi sur l'accueil des enfants LAE) du 25 juin 2008 a largement étudié l'idée des bons de garde puisque cette dernière représentait l'innovation centrale de ce projet. L'idée n'a pas été acceptée en procédure de consultation et donc abandonnée par le Conseil d'Etat, qui propose donc son classement.

Initiative législative populaire "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

Les électrices et les électeurs soussignés faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative: L'Etat de Neuchâtel garantit à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/j) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire.

Ces structures d'accueil répondent à des critères stricts d'économicité pour les usagers, d'universalité de l'accueil, de prévention sociale et de qualité de l'encadrement. Elles respectent au surplus les dispositions contenues dans la loi cantonale sur l'accueil de la petite enfance, du 6 février 2001, et dans le règlement cantonal d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE), du 13 novembre 2002.

L'Etat de Neuchâtel veille à l'application de ces mesures dans un délai de deux ans. Il reconnaît au surplus le rôle spécifique de l'association cantonale de l'accueil familial de jour.

L'initiative législative populaire "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité" revendique plusieurs demandes résumées comme suit:

Garantir une place d'accueil pour chaque enfant âgés de 0 à 16 ans;

Assurer un accueil de qualité durant 12 heures par jour respectant les critères d'économicité, d'universalité et de prévention sociale;

Reconnaître le rôle spécifique de l'association cantonale de l'accueil familial de jour ;

L'initiative est généreuse puisqu'elle vise à garantir à tous les enfants âgés de 0 à 15 ans le droit à une place en structure d'accueil. Cependant, le domaine de la petite enfance ne peut être abordé sans tenir compte des besoins effectifs. En effet, tous les parents ne sont pas demandeurs. En ce sens, la demande n'est pas conforme à la réalité.

L'initiative revendique le maintien de la qualité de l'accueil dans les structures actuelles. Le Conseil d'Etat confirme sa volonté de maintenir un accueil de qualité dans l'ensemble des structures d'accueil qu'il autorise. Le RAOPEE est le garant de cette qualité pour l'ensemble des structures d'accueil du canton.

Quant à l'accueil durant 12 heures par jour, le Conseil d'Etat relève que certaines structures d'accueil ont déjà étendu leur offre au-delà des 11 heures réglementaires actuelles, que la généralisation de cette ouverture représente des coûts importants qu'il

préfère investir dans l'amélioration de la qualité (augmentation du prix de référence) et de l'augmentation de l'offre. Par ailleurs, le Conseil d'Etat est sensible au fait qu'une augmentation du temps d'ouverture impliquerait que nombre d'enfants seraient ainsi confiés durant une durée qui lui paraît trop longue. L'intérêt supérieur de l'enfant fonde donc également la non-entrée en matière du Conseil d'Etat.

Concernant l'accueil des enfants de 0 à 15 ans, le Conseil d'Etat relève qu'il s'est déjà mobilisé pour élargir l'accueil des enfants en acceptant de subventionner l'accueil parascolaire pour les enfants jusqu'à 12 ans. Pour le surplus, le Conseil d'Etat se réfère au développement présenté au chapitre 3.2.1 du présent rapport.

En ce qui concerne l'universalité de l'accueil, et la gestion des structures d'accueil respectant des critères d'économicité et la reconnaissance de l'association cantonale de l'accueil familial de jour, le Conseil d'Etat estime que les dispositions actuelles ou celles découlant du présent projet de loi répondent aux demandes de l'initiative. En se basant sur les chiffres présentés dans ce rapport pour 2014, financièrement, les coûts globaux que l'initiative représente varient entre 159 (8'000 places d'accueil) et 646 millions de francs (32'400 places d'accueil, 1 place pour chaque enfant de 0 à 16 ans), soit entre 95 et 416 millions de francs pour les communes et entre 15 et 60 millions de francs pour l'Etat.

Compte tenu de ce qui précède et du présent rapport, le Conseil d'Etat propose le rejet de l'initiative.

14. CONCLUSIONS

Ce projet de loi se veut consensuel. Il garantit l'universalité de l'accueil des enfants. Les modifications proposées permettent de satisfaire tous les partenaires. Globalement, le projet de loi garantit une place d'accueil à plus d'un enfant sur trois durant 2,5 jours par semaine dans des structures d'accueil de qualité. Les directrices de structures d'accueil voient, par l'augmentation du prix coûtant brut, la reconnaissance du travail réalisé par les professionnels-les de la petite enfance.

En s'engageant dans le processus de subventionnement, les employeurs permettent une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle de leurs employés. Les employés bénéficient, grâce à la contribution des employeurs, d'une réduction sur le prix de journée sans supporter des charges fiscales supplémentaires (augmentation du prix coûtant brut sans augmentation de la contribution des parents).

Le Conseil d'Etat n'oublie toutefois pas que ce projet de loi touche une partie vulnérable de la population, les petits 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, le projet de loi permet de traduire, dans les faits, cette responsabilité de l'Etat en assurant aux enfants un accueil de qualité, tant au niveau des infrastructures que de l'encadrement.

C'est pour toutes ces raisons que le Conseil d'Etat vous recommande d'adopter aujourd'hui ce projet de loi sur les structures d'accueil extrafamilial valant contre-projet à l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité", déposée le 27 juillet 2007 et d'accepter le classement de la motion populaire 04.174 "Pour que les crèches puissent continuer d'exercer" et du postulat 07.171 "Bons de garde: une idée à étudier".

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

Neuchâtel, le 28 juin 2010

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
C. NICATI

La chancelière,
M. ENGHEBEN

Décret

soumettant au vote du peuple:

a) l'initiative législative populaire "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'une loi sur l'accueil des enfants (LAE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 107, alinéa 4, et 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

vu l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité", déposée le 27 juillet 2007;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 juin 2010,

décède:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité", présenté sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit:

Les électrices et les électeurs soussignés faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative:

L'Etat de Neuchâtel garantit à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/j) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire.

Ces structures d'accueil répondent à des critères stricts d'économicité pour les usagers, d'universalité de l'accueil, de prévention sociale et de qualité de l'encadrement. Elles respectent au surplus les dispositions contenues dans la loi cantonale sur l'accueil de la petite enfance, du 6 février 2001, et dans le règlement cantonal d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE), du 13 novembre 2002.

L'Etat de Neuchâtel veille à l'application de ces mesures dans un délai de deux ans. Il reconnaît au surplus le rôle spécifique de l'association cantonale de l'accueil familial de jour.

Art. 2 En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet, sous forme d'une loi sur l'accueil des enfants (LAE), dont la teneur est la suivante:

Loi sur l'accueil des enfants (LAE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité", déposée le 27 juillet 2007;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 juin 2010,

décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier La présente loi a pour but:

- a) de développer l'accueil extrafamilial des enfants de leur naissance jusqu'à la fin du second cycle scolaire;
- b) de garantir la qualité et l'universalité de l'accueil extrafamilial;
- c) d'encourager le développement de l'accueil extrafamilial d'enfants à besoins spécifiques et la garde d'enfants malades;
- d) d'encourager le développement des structures d'accueil familial de jour, préscolaire et parascolaire, de sorte à atteindre un taux de couverture de 30% pour l'accueil préscolaire et de 15% pour l'accueil parascolaire.
- e) de régler les modes de financement de l'accueil des enfants par l'Etat, les communes, les employeurs et les représentants légaux.

Champ d'application

Art. 2 La présente loi est applicable à toutes les structures d'accueil extrafamilial à but non lucratif, qu'elles soient publiques ou privées, et qui:

- a) sont autorisées à exercer une activité, conformément à la législation fédérale sur le placement d'enfants hors du milieu familial;
- b) sont ouvertes à tous les enfants, sans discrimination, dans la mesure où elles sont équipées pour leur fournir un encadrement adéquat;
- c) bénéficient des subventions au sens de la présente loi.

Définitions

Art. 3 Dans la présente loi, on entend par:

- a) *structures d'accueil préscolaire*: les institutions qui accueillent les enfants de leur naissance jusqu'à leur scolarisation;
- b) *structures d'accueil parascolaire*: les institutions qui accueillent les enfants, dès leur scolarisation et jusqu'à la fin du second cycle scolaire, en dehors des horaires scolaires;
- c) *structures d'accueil familial de jour*: les organismes qui coordonnent l'accueil familial de jour;
- d) *taux de couverture*: le nombre de places d'accueil offertes pour 100 enfants pour la classe d'âge concernée;

- e) *prix coûtant brut*: ensemble des charges d'exploitation journalières reconnues par l'autorité; valant référence maximale cantonale;
- f) *prix de référence de facturation*: base pour la détermination de la participation des représentants légaux au coût de l'accueil;
- g) *prix coûtant net*: ensemble des charges d'exploitation journalières reconnues par l'autorité, pour chaque structure d'accueil extrafamilial, réduites de la participation du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

CHAPITRE 2

Rôle de l'Etat

Principe	<p>Art. 4 ¹L'Etat soutient la création et le développement de structures d'accueil extrafamilial.</p> <p>²Il coordonne l'action des communes et veille au respect des objectifs de la présente loi.</p>
Subventionnement	<p>Art. 5 L'Etat subventionne les structures d'accueil extrafamilial.</p>
Prix coûtant bruts et prix de référence de facturation	<p>Art. 6 Les prix coûtant bruts et les prix de référence de facturation pour l'accueil préscolaire et pour l'accueil parascolaire sont arrêtés par le Conseil d'Etat, après consultation du Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil extrafamilial.</p>
Conseil d'Etat	<p>Art. 7 Le Conseil d'Etat est compétent pour prendre toutes les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi et qui ne sont pas attribuées à une autre autorité.</p>
Département	<p>Art. 8 Le département désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le département) est chargé de l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution.</p>
Service des mineurs et des tutelles	<p>Art. 9 Le service des mineurs et des tutelles (ci-après: le service) est l'organe opérationnel du département; il est l'autorité au sens de la présente loi.</p>

CHAPITRE 3

Rôle des communes

Principe	<p>Art. 10 ¹Les communes assument les tâches qui leur sont attribuées par la présente loi.</p> <p>²A cet effet, elles peuvent se regrouper.</p>
Nombre de places	<p>Art. 11 Chaque commune veille à la réalisation des taux de couverture sur son territoire ou celui du groupement de communes auquel elle participe.</p>

Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil extrafamilial

1. Nomination

Art. 12 ¹Le Conseil d'Etat nomme un conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil extrafamilial (ci-après: CISA) au début de chaque législature.

²Le CISA est composé de sept conseillers communaux et de sept suppléants, nommés sur proposition des communes.

³Il se constitue et s'organise lui-même.

2. Missions

Art. 13 ¹Le CISA a pour missions:

a) d'être, pour les communes, l'interlocuteur du Conseil d'Etat en matière d'accueil extrafamilial;

b) de donner son avis sur le barème cantonal relatif à l'accueil préscolaire et parascolaire;

c) de préavisier les prix coûtant bruts et les prix de référence de facturation;

d) de préavisier les modifications des normes prévues aux articles 25 et suivants.

²Il est consulté, au besoin, sur toute question touchant le domaine de l'accueil extrafamilial.

CHAPITRE 4

Participation des employeurs

Contribution

Art. 14 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 10 millions de francs.

²La contribution est fixée chaque année par le Conseil d'Etat.

³Elle est versée dans le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (ci-après: le fonds).

Employeurs assujettis

Art. 15 La contribution est due par les employeurs assujettis à la loi d'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales (LILAFam), du 3 septembre 2008.

Perception

Art. 16 ¹La contribution est perçue par les caisses de compensation pour allocations familiales au sens de la LILAFam (ci-après: les caisses de compensation).

²Le Conseil d'Etat règle les modalités de la perception et du transfert au fonds des montants prélevés, ainsi que la rémunération des caisses de compensation.

Compétences

Art. 17 Les caisses de compensation sont compétentes pour:

a) prendre les décisions relatives à la contribution;

b) adresser les sommations aux employeurs qui ne remplissent pas les obligations prescrites;

c) procéder au recouvrement de la contribution;

d) adopter les décisions de taxation d'office lorsqu'un employeur tenu de payer la contribution néglige, après sommation, de fournir les indications nécessaires à son calcul.

Obligation de renseigner

Art. 18 L'employeur est tenu de fournir, sur demande des caisses de compensation, tous les renseignements nécessaires notamment à la fixation et à la perception de la contribution.

Titre exécutoire

Art. 19 Les décisions des caisses de compensation fixant le montant de la contribution due par les employeurs, passées en force, valent titre exécutoire, au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889.

Réduction de la contribution

Art. 20 ¹Les employeurs qui financent, à titre volontaire, une ou plusieurs places d'accueil extrafamilial voient leur contribution au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial réduite.

²Le Conseil d'Etat décide du montant de la réduction sur proposition du conseil de gestion du fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

CHAPITRE 5

Participation des représentants légaux

Art. 21 ¹La participation des représentants légaux aux coûts de l'accueil extrafamilial est fixée selon leur capacité contributive.

²Elle est calculée par la commune de domicile de l'enfant sur la base du barème cantonal arrêté par le Conseil d'Etat pour chaque type d'accueil.

³Le Conseil d'Etat fixe les modalités de la participation des représentants légaux.

CHAPITRE 6

Structures d'accueil extrafamilial

Section 1: Dispositions générales

Universalité de l'accueil

Art. 22 Les structures d'accueil extrafamilial subventionnées acceptent les enfants domiciliés dans toutes les communes du canton.

Refus de subventionnement

Art. 23 ¹Lorsque les taux de couverture prévus à l'article 1, lettre d sont atteints, le subventionnement au sens de la présente loi peut être refusé par l'autorité communale et/ou cantonale compétente.

²Ces nouvelles places d'accueil extrafamilial n'ont pas un droit à l'obtention de ces subventions.

³Ces subventions sont des aides financières au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre b, de la loi sur les subventions du 1^{er} février 1999.

Facturation

Art. 24 ¹Les structures d'accueil extrafamilial subventionnées facturent aux communes et aux représentants légaux le coût de l'accueil qui leur incombe.

²Elles facturent à la commune du domicile légal de l'enfant le prix coûtant net diminué de la participation des représentants légaux.

³Une fois par année, le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial adresse aux représentants légaux une information sur la part de l'Etat et des employeurs aux coûts de l'accueil extrafamilial.

Section 2: Conditions environnementales

Normes générales

Art. 25 ¹L'environnement de la structure d'accueil extrafamilial et son organisation dans l'espace, y compris la disposition et l'équipement des bâtiments, doivent correspondre à ses objectifs.

²Les structures d'accueil extrafamilial prennent toutes mesures utiles aux fins d'assurer la sécurité des enfants.

³L'autorité peut fixer des mesures de sécurité propres à chaque structure.

Espace

Art. 26 ¹L'espace, la lumière et les équipements doivent être suffisants pour permettre aux enfants d'évoluer, aux parents d'être accueillis et au personnel de travailler.

²Chaque enfant doit bénéficier d'un espace intérieur d'au moins trois mètres carrés.

Autorisations

Art. 27 Avant toute utilisation, l'ensemble des locaux de la structure d'accueil extrafamilial est soumis à l'autorisation des services communaux et cantonaux compétents.

Personnel d'encadrement des enfants

Art. 28 ¹Les enfants doivent être pris en charge selon un taux d'encadrement correspondant aux tranches d'âge suivantes :

a) au moins un adulte pour 5 enfants accueillis de moins de 24 mois;

b) au moins un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 à 48 mois;

c) au moins un adulte pour 12 enfants accueillis de 48 mois à 72 mois;

d) au moins un adulte pour 18 enfants accueillis dès 72 mois.

²La direction de la structure d'accueil extrafamilial doit assurer, selon les activités proposées, un encadrement des enfants adapté à leur âge et à leur autonomie.

Personnel formé

Art. 29 ¹Pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire ouvertes en continu, en équivalent plein temps, au moins deux tiers du personnel travaillant directement avec les enfants doit avoir une formation reconnue par l'autorité. Cette proportion doit être respectée en permanence auprès des enfants.

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.

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.

Dérogations

Art. 30 Si les circonstances le justifient, l'autorité cantonale peut accorder des dérogations relatives à l'espace intérieur prévu ou au taux d'encadrement.

CHAPITRE 7

Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

Section 1: Dispositions générales

Fonds **Art. 31** ¹Il est constitué un fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

²Ce fonds n'a pas la personnalité juridique.

³Il est soumis à la surveillance du Conseil d'Etat.

Buts **Art. 32** Le fonds a pour buts:

a) de financer des structures d'accueil extrafamilial;

b) d'encourager la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial.

Section 2: Financement

Ressources **Art. 33** Les ressources du fonds proviennent des versements des subventions de l'Etat et des contributions à charge des employeurs.

Subventions de l'Etat **Art. 34** Les subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, de la loi sur les subventions du 1^{er} février 1999, correspondent à la contribution du fonds après déduction de la contribution des employeurs.

Contributions des employeurs **Art. 35** Les contributions des employeurs sont définies aux articles 14 et suivants de la présente loi.

Section 3: Conseil de gestion

Principe **Art. 36** Un conseil de gestion gère le fonds.

Nomination et composition **Art. 37** ¹Au début de chaque législature, le Conseil d'Etat nomme le conseil de gestion, sur proposition des communes et des employeurs.

²Le conseil de gestion est composé de:

a) un représentant de l'Etat;

b) deux représentants des communes;

c) quatre représentants des employeurs.

Organisation **Art. 38** ¹Le conseil de gestion se constitue et s'organise lui-même.

²Dans l'exercice de ses compétences, il s'appuie sur les ressources administratives du département.

Compétences **Art. 39** Le conseil de gestion exerce les compétences suivantes:

a) encaisser les montants dus au fonds;

- b) procéder aux versements à charge du fonds;
- c) proposer annuellement au Conseil d'Etat le taux de la contribution à charge des employeurs, en fonction des dépenses prévues et planifiées;
- d) proposer au Conseil d'Etat la réduction de la contribution des employeurs au fonds pour les structures d'accueil extrafamilial;
- e) établir un rapport annuel de gestion à l'intention du Conseil d'Etat.

Section 4: Utilisation du fonds

Participation du fonds aux coûts des structures d'accueil

Art. 40 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 l'accueil préscolaire;
- b) 22 pour cent du prix coûtant brut pour l'accueil parascolaire.

²L'indexation des prix coûtant bruts est arrêtée par le Conseil d'Etat.

³La contribution du fonds est versée directement aux structures d'accueil.

CHAPITRE 8

Disposition pénale

Art. 41 Celui qui contrevient aux dispositions de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution, notamment:

- a) celui qui élude ou tente d'éluder le paiement de la contribution;
- b) celui qui s'oppose au contrôle prescrit pour assurer l'application de la présente loi ou l'empêche;
- c) celui qui, étant astreint à donner des renseignements, en fournit sciemment de faux ou d'incomplets ou refuse d'en fournir;
- d) sera puni de l'amende jusqu'à 40.000 francs.

CHAPITRE 9

Voies de droit et procédure

Décisions du service

Art. 42 ¹Les décisions du service peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département.

²Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

Décisions des communes

Art. 43 Les décisions des communes peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

Décisions des caisses de compensation

Art. 44 ¹Les décisions des caisses de compensation peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département.

²Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

Décisions du conseil de gestion

Art. 45 ¹Les décisions du conseil de gestion peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département.

²Les décisions du département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

Procédure

Art. 46 Les procédures de recours sont régies par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

CHAPITRE 10

Dispositions transitoires et finales

Réalisation des
taux de couverture

Art. 47 ¹Les communes ou les groupements de communes veillent à la réalisation des taux de couverture prévus par la présente loi dans un délai de quatre ans dès son entrée en vigueur.

²Au 31 décembre 2012, les communes doivent offrir au moins un nombre de places correspondant à un taux de couverture de 25% pour l'accueil préscolaire et de 8% pour l'accueil parascolaire.

³Le Conseil d'Etat veille à ce que les communes respectent cette planification; au besoin, il prend les mesures nécessaires.

⁴A cette fin, il s'appuie sur le CISA.

Programme
d'impulsion

Art. 48 ¹Pour atteindre les taux de couverture fixés par la loi, le conseil de gestion met sur pied un programme d'impulsion visant à encourager la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial.

²Le programme consiste à verser aux structures d'accueil extrafamilial une somme forfaitaire pour la création de chaque nouvelle place d'accueil extrafamilial.

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

a) dans le domaine préscolaire: 2500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} juillet 2010 et le 31 décembre 2013;

b) dans le domaine parascolaire: 1500 francs pour chaque nouvelle place créée entre le 1^{er} juillet 2010 et le 31 décembre 2013;

⁴Le programme d'impulsion est financé par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial.

Reconnaissance

Art. 49 Les structures d'accueil extrafamilial subventionnées au moment de l'entrée en vigueur de la loi sont réputées remplir les conditions prévues par celle-ci pour bénéficier des subventions.

Abrogation du droit
en vigueur

Art. 50 La loi sur les structures d'accueil de la petite enfance, du 6 février 2001, est abrogée.

Promulgation et
entrée en vigueur

Art. 51 ¹Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Art. 3 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative et l'adoption du contre-projet.

Art. 4 En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet est soumis au référendum facultatif.

Art. 5 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Art. 6 ¹Le présent décret entre en vigueur immédiatement.

²Il n'est pas soumis au référendum facultatif.

³Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME	1
1. INTRODUCTION	2
2. LEGISLATION	3
2.1. Généralités.....	3
2.2. Législation relative à la protection des enfants placés	3
2.3. Législation relative au financement des structures d'accueil.....	4
3. ACCUEIL EXTRAFAMILIAL DANS LE CANTON DE NEUCHATEL – SITUATION ACTUELLE	5
3.1. Généralités.....	5
3.2. Fonctionnement du dispositif LSAPÉ.....	5
4. COMPARAISONS INTERCANTONALES	9
5. BILAN DU DISPOSITIF NEUCHATELOIS	11
6. MODIFICATIONS PROPOSEES	12
6.1. Prix coûtant et prix de référence.....	13
6.2. Barèmes cantonaux	14
6.3. Mise en place et organisation d'un fonds Etat-employeurs	14
6.4. Calcul de la part des employeurs au financement du dispositif.....	16
6.5. Exonération de la part employeurs	16
6.6. Qualité de l'accueil	17
6.7. Participation des communes et des représentants légaux	17
6.8. Conseil consultatif intercommunal des structures d'accueil extrafamilial...	17
6.9. Accueil familial de jour.....	18
6.10. Accueil des enfants à besoins spécifiques et des enfants malades	18
6.11. Développement de l'offre au niveau du canton	18
6.12. Conséquences financières pour les années 2010 à 2014.....	19
6.13. Perspectives futures.....	22
7. CONSEQUENCES	22
7.1. Au niveau des communes	22
7.2. Au niveau du canton.....	23
8. REDRESSEMENT DES FINANCES.....	25
9. REFORME DE L'ETAT	25
10. COMPATIBILITE AVEC LA LOI SUR LES SUBVENTIONS.....	25
11. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE	25
12. VOTE DU GRAND CONSEIL.....	27
13. MOTION ET POSTULAT.....	27
14. CONCLUSIONS	30
Projet de décret	32