



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-47

Structures d'accueil de l'enfance, quels sont les enjeux et perspectives ?

Auteur-e-s :	Bapst Pierre-Alain / Savoy Françoise
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	12.02.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	12.02.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	17.06.2025

I. Question

En juin 2024, l'étude réalisée par l'entreprise Microgis « *Diagnostic et prospective en matière de places d'accueil de jour des enfants dans le Canton de Fribourg* » mettait en lumière un manque évalué à quelque 1'500 places d'accueil extrafamilial de jour pour les âges préscolaires au niveau cantonal afin de combler l'écart au besoin quantifié au motif de la conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle. Pour les âges scolaires, la couverture actuelle ne permet de répondre qu'à quelque 56,8 % des besoins, représentant un manque de places évalués à quelque 4'700 sur l'ensemble du territoire cantonal.

Les perspectives démographiques pour le Canton de Fribourg annoncent une forte augmentation de la population et, par conséquent, les besoins en places d'accueil extrafamilial continueront d'augmenter également. Dans ce contexte, il est important de pouvoir disposer sur l'ensemble du territoire cantonal de structures d'accueil de l'enfance capable de répondre aux besoins.

La loi sur les structures d'accueil de l'enfance (ci-après : LStE) du 9 juin 2011 vise à garantir l'offre d'un nombre suffisant de places d'accueil extrafamilial de jour permettant la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Elle assure des prestations de qualité qui sont financièrement accessibles pour tous (*Art.1, al.1 But et objectifs*).

L'article 6 alinéa 3 de cette même loi indique que « *En fonction de l'évaluation des besoins, les communes proposent, soutiennent et subventionnent un nombre suffisant de places d'accueil préscolaire et extrascolaire* ».

L'article 7 alinéa 1 mentionne que « *l'Etat favorise la mise en place de structures d'accueil* ».

Actuellement, l'organisation des structures d'accueil de l'enfance diffère, parfois beaucoup, entre les districts et les communes de notre canton. Certaines communes ont mis en place des structures régionales et profitent ainsi de synergies au niveau de leur fonctionnement tant pour les enfants, les parents et les communes.

En tenant compte du contexte ci-dessus, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Selon l'article 7 alinéa 1 de la LStE, l'Etat favorise activement la mise en place de structures d'accueil extrafamilial de jour. Pourrions-nous avoir des précisions en la matière ?
2. Dans quelle mesure, est-il possible de créer un fonds commun (canton, communes et employeurs) à l'image des Cantons de Vaud, Neuchâtel et Genève, pour améliorer le processus de conciliation de la vie familiale et professionnelle et permettre une augmentation conséquente et rapide du nombre de places créées à l'instar des cantons qui connaissent une contribution tripartite à un fonds ?
3. Est-ce que le cadre légal fribourgeois actuel permet de créer ce fonds ? Si non, quelles sont les modifications légales à apporter et quelles en seraient les impacts ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il apparaît important de détailler les données provenant de l'étude de [Microgis](#) évoquée par les député-e-s :

- > Concernant l'*accueil préscolaire*, le nombre de places s'élève à 3'759¹. Les besoins sont évalués à 5'285 places nécessaires, si ces dernières sont occupées à plein temps. L'offre couvre ainsi 71% des besoins.
- > Concernant l'*accueil extrascolaire*, le nombre de places s'élève à 6'186, tandis que les besoins sont évalués à 10'871 places. L'offre couvre ainsi 57% des besoins.
- > La couverture des besoins est très variable selon les régions du canton.
- > En outre, l'étude prend en compte l'évolution démographique pour établir une projection sur l'évolution des besoins, qui pourraient se situer, à l'horizon 2040, à près de 6'000 places en accueil préscolaire et 12'000 en accueil extrascolaire.

1. *Selon l'article 7 alinéa 1 de la LStE, l'Etat favorise activement la mise en place de structures d'accueil extrafamilial de jour. Pourrions-nous avoir des précisions en la matière ?*

L'entrée en vigueur de la LStE, en 2011 a permis une augmentation conséquente de l'offre en places d'accueil. Alors qu'on comptait 1'200 places de crèche dans le canton, on en recense aujourd'hui plus du double. En ce qui concerne les structures d'accueil extrascolaire, l'offre d'accueil a quant à elle plus que triplée (à titre indicatif l'offre du midi est passée de 1'590 places à 5'900 places actuellement). A plusieurs titres, le rôle de l'Etat peut expliquer cette forte croissance.

A la suite de l'adoption de la LStE, les communes ont ainsi bénéficié de soutien pour l'accompagnement dans la planification de l'accueil préscolaire et extrascolaire sur leur territoire et la mise en œuvre de leurs projets. Des outils ont été mis à leur disposition et elles ont aujourd'hui une vision d'ensemble du développement de l'offre sur leur territoire. Ce soutien a nécessité la création d'un poste (0.5 EPT) au Service de l'enfance et de la jeunesse.

En second lieu, l'Etat soutient activement la création de places. Depuis l'introduction de la LStE, ce soutien a d'abord couvert la période 2011-2014 avec un montant de 2,4 millions de francs. Depuis 2020, un nouveau fonds doté de 5 millions de francs a été constitué dans le cadre de la « réforme

¹ Ce nombre de places est calculé en additionnant trois modes d'accueil : 2'576 places en milieu collectif (crèches), 961 places en Association d'accueil familial de jour (AAFJ) et 222 places en accueil familial de jour indépendant (AFJI).

fiscale » (art. 8b, al. 3 RStE²) afin de soutenir la création de places durant une période de 5 ans. L'Etat verse, via ce fonds, CHF 5'000.- pour chaque nouvelle place de crèche et CHF 3'000.- pour chaque nouvelle place en accueil extrascolaire. Lors de ces deux périodes, le rythme d'augmentation du nombre de places s'est accéléré, ce qui tend à montrer l'efficacité de ces mesures incitatives.

Comme mentionné dans la question, l'Etat peut ainsi favoriser la création de places, mais non l'imposer, puisque la planification et l'évaluation des besoins sont du ressort communal ; les communes sont tenues de mener une évaluation des besoins tous les quatre ans (art. 6, al. 1 LStE). Comme mentionné plus haut, l'Etat soutient cette évaluation. Un exemple récent est le financement de l'étude Microgis, réalisée en 2024, à hauteur de CHF 53'000.-, dont les résultats ont été présentés aux communes.

A noter que les soutiens financiers forfaitaires issus de l'Etat, du fonds employeurs et de la taxe sociale contribuent à la réduction des coûts (art. 9, 10 et 10a LStE) pour les parents. Une baisse qui représente au total CHF 1,90.- par heure de garde en âge préscolaire et CHF 1,30.- en âge scolaire. S'il ne s'agit pas d'un encouragement direct à la mise en place de nouvelles structures, cette manne financière représente environ un sixième des coûts globaux des structures existantes et participe à l'accessibilité financière des prestations.

2. *Dans quelle mesure, est-il possible de créer un fonds commun (canton, communes et employeurs) à l'image des Cantons de Vaud, Neuchâtel et Genève, pour améliorer le processus de conciliation de la vie familiale et professionnelle et permettre une augmentation conséquente et rapide du nombre de places créées à l'instar des cantons qui connaissent une contribution tripartite à un fonds ?*
3. *Est-ce que le cadre légal fribourgeois actuel permet de créer ce fonds ? Si non, quelles sont les modifications légales à apporter et quelles en seraient les impacts ?*

La différence entre le canton de Fribourg et les cantons mentionnés par les député-e-s se situe moins au niveau de la répartition et de la hauteur des contributions financières aux structures qu'au niveau de l'organisation administrative. A Fribourg, le SEJ centralise les données sur l'activité des structures, calcule les montants alloués en fonction de cette activité et verse aux structures les sommes dues. Dans le canton de Vaud, la Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE³) a institué dès 2006 la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (art. 1, al. 1d), qui effectue cette répartition.

La base légale fribourgeoise n'empêche en aucun cas une mise en réseau plus étroite et la coopération entre plusieurs structures volontaires. Une telle mise en réseau peut se concevoir sous plusieurs aspects. Par exemple, les associations Glâne Région⁴ et Option Gruyère⁵ veillent à harmoniser la tarification des crèches à l'échelle du district. En ville de Fribourg, le Service communal de l'enfance, des écoles et de la cohésion sociale permet également à une dizaine de crèches ainsi qu'à six accueils extrascolaires d'harmoniser leurs tarifs⁶.

² Règlement sur les structures d'accueil extrafamilial de jour, [RSF 835.11](#).

³ [211.22](#)

⁴ <https://glaneregion.ch/activites-projets/petite-enfance/>

⁵ <https://www.optiongruyere.ch/>

⁶ Dans le canton de Vaud, les tarifs sont harmonisés à l'échelle d'un réseau mais pas de l'ensemble du canton (qui compte 33 réseaux).

L'Etat est ouvert à une mise en réseau de structures volontaires au-delà des questions tarifaires. C'est pourquoi, en 2024, il a octroyé à l'association Mèina un montant de CHF 10'000.-, issu du fonds étatique de soutien pour les projets innovants (Art. 8b RStE), pour réaliser une étude de faisabilité dans le but, précisément, de constituer un réseau régional d'accueil de la petite enfance. Le but de la démarche était une meilleure maîtrise des coûts du fait d'une organisation plus efficiente. Le SEJ est en attente des résultats de cette étude de faisabilité, qui devraient lui parvenir dans le courant de l'année.

L'Etat ne peut pas imposer une mise en réseau semblable à l'échelle cantonale, puisque, selon la LStE, les communes sont souveraines en matière de planification de l'accueil extrafamilial de jour et de subventionnement des citoyen-ne-s.

Il est important de mentionner que si l'on compare la situation du canton de Fribourg à celle du canton de Vaud, on ne constate pas de différences notables en termes de coûts ou de création de places, que l'on pourrait imputer à l'organisation en réseaux. Par exemple, un rapport de la Cour des comptes vaudoise sur le fonctionnement de la structure en réseau⁷ fait état d'une augmentation de 51% du nombre de places entre 2015 et 2022 ; dans le même laps de temps, l'augmentation à Fribourg était de 53%. Quant aux accueils extrascolaires, l'organisation actuelle est régionalisée autour des cercles scolaires, où les accueils sont souvent situés.

Enfin, le canton de Fribourg offre une grande hétérogénéité quant aux supports juridiques qui régissent les structures, ce qui complique leur surveillance, particulièrement dans le contrôle de leur non-lucrativité, exigée par la loi. Si la plupart des crèches (environ 60%) sont associatives, les sociétés de type Sàrl sont en nombre croissant, tandis que certaines structures dépendent de fondations et que d'autres encore sont directement gérées par une commune. Cette diversité est une force, mais complexifierait la mise en réseau de structures qui n'ont pas la même forme juridique.

⁷ Téléchargeable ici : <https://www.vd.ch/actualites/actualite/news/24422i-rapport-n-87-la-gestion-du-dispositif-daccueil-de-jour-des-enfants-par-la-faje-et-les-reseaux>.