

Quel cap pour les crèches ?

Une revue des cadres légaux cantonaux et trois propositions pour une réforme efficace

Patricia Schafer et Agustina Rodriguez Widmer

Une politique pertinente en matière de crèches repose sur trois piliers. Premièrement, elle est plus efficace lorsqu'elle est mise en place là où les citoyens en profitent directement, à savoir **dans les communes**. C'est là qu'ils peuvent faire valoir leurs préférences tout en supportant les coûts de leurs décisions.

Deuxièmement, une éventuelle aide devrait être versée directement aux parents, idéalement par le biais de **bons de garde**. Cela permet un soutien ciblé et le libre choix entre différentes offres de garde.

Troisièmement, il s'agit de mettre **le moins possible d'obstacles inutiles** sur le chemin des exploitants de crèches. Un nouvel indicateur développé par Avenir Suisse montre que les directives sont parfois trop bureaucratiques, surtout en Suisse romande. Lorsque ce triptyque (responsabilité locale, soutien ciblé et réglementation mesurée) est respecté, il en résulte une politique de l'accueil de la petite enfance à la fois **efficace et proche des familles**.

1. Contexte: l'accueil préscolaire en Suisse

En Suisse, l'accueil extrafamilial des enfants a profondément évolué par rapport à la génération précédente. Alors qu'autrefois, les grands-parents, les amis et les connaissances assuraient une part importante de l'accueil extrafamilial, les parents font aujourd'hui de plus en plus appel à l'accueil institutionnel des enfants. Il s'agit notamment des crèches, des écoles à horaire continu ou des garderies. En 2023, 40 % des enfants de 0 à 3 ans étaient accueillis en institution dans toute la Suisse (BFS, 2025).

Dans la plupart des cantons, la scolarité obligatoire commence pour les enfants à l'âge de quatre ans avec l'école infantine (Eurydice, 2024). Dès lors, les offres sont mises à disposition du public et une place est garantie pour tous les enfants.⁻¹ En revanche, la prise en charge des enfants en âge préscolaire relève du domaine privé et les offres de garde correspondantes en dehors de la famille sont également organisées en majorité par le secteur privé. Les organismes responsables des crèches privées sont le plus souvent des associations, des fondations ou des Sàrl (voir Baudin Maissen,

Contenu

1. Contexte: l'accueil préscolaire en Suisse	1
2. Objectifs de la politique en matière de crèches	3
3. Comparaison des approches cantonales	5
4. Propositions de réforme pour une politique efficace	13
5. Conclusion	15
Annexe	16

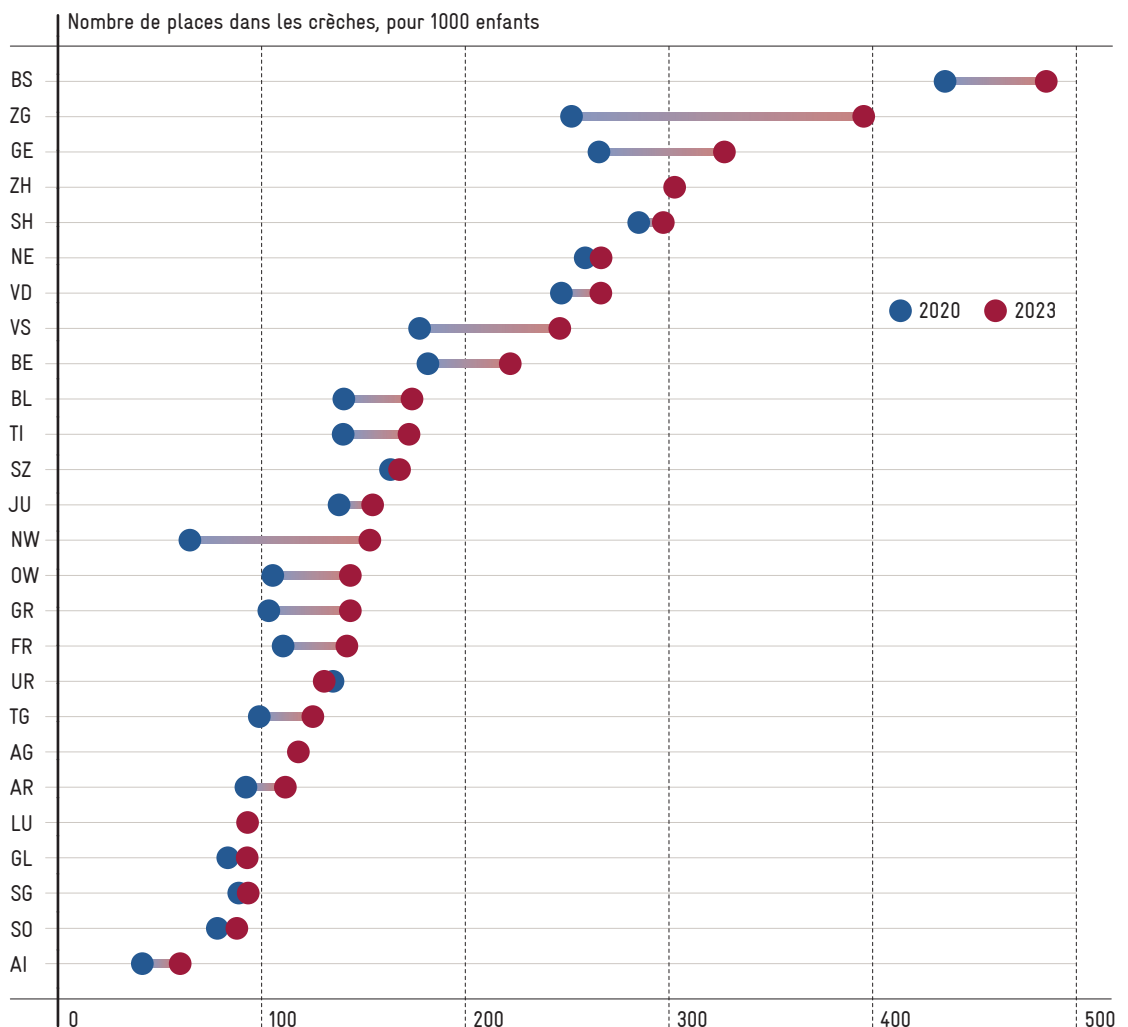
2025; Kibesuisse & Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz, 2015; BSV, 2025).

L'offre d'accueil préscolaire a fortement augmenté au cours des dernières années. Comme le montre la figure 1, l'offre de places de crèche a été étendue dans la plupart des cantons entre 2020 et 2023.⁻² Parallèlement, il existe de grandes différences régionales.

Alors que dans certaines régions rurales, il n'y a pas ou peu de places de crèche, des villes comme Zurich ou Berne parlent déjà d'une offre excédentaire (Middendorp, 2023; Pauli et Donzè, 2025). D'autres centres urbains tels que Lausanne et Genève continuent en revanche à avoir des listes d'attente pour les places en crèche (Guéniat, 2025).

Figure 1: Augmentation du nombre de places en crèche, en particulier dans les zones urbaines

Entre 2020 et 2023, l'offre de places en crèche a augmenté en moyenne de 20% dans les cantons. Il existe toutefois d'importantes disparités entre les cantons et les régions.



Les données de Luessi (2024) se rapportent à plusieurs années (à savoir 2022, 2023 ou 2024). Nous les avons toujours divisées par le nombre d'enfants en 2023. Pour les cantons AI, BL, FR, GL, LU, NW, SG, SZ et UR, les estimations de Luessi (2024) sont reprises pour l'année 2023. Pour les cantons AG, LU et ZH, aucun chiffre n'est disponible pour l'année 2020.

Source: Luessi (2024), BFS (2024), propres calculs

Ces écarts reflètent les conditions-cadres locales et la demande sur place, et sont en même temps l'expression du système fédéral. En effet, bien que la Confédération s'implique désormais davantage dans l'accueil préscolaire des enfants (Schweizer Parlament, 2025), cette compétence relève principalement des cantons. Certains d'entre eux ont également délégué leurs responsabilités aux communes. En conséquence, chaque région développe ses propres mesures politiques, adaptées à sa situation et à ses priorités.

La question se pose donc de savoir si les structures actuelles sont à même de répondre aux attentes élevées en matière de politique de la petite enfance. Dans ce contexte, cette analyse se penche sur trois questions :

01_ Quels sont les **objectifs** de la politique en matière de crèches ?

02_ Comment les **cantons** organisent-ils leur politique en matière de crèches ?

03_ Quelles **réformes** permettent d'améliorer l'efficacité de la politique de l'enfance ?

2. Objectifs de la politique en matière de crèches

L'accueil préscolaire a beaucoup évolué ces dernières années et la politique s'y implique de plus en plus. Plusieurs objectifs sont poursuivis, dont deux qui reviennent particulièrement souvent. D'une part, il s'agit d'améliorer la **conciliation entre vie professionnelle et vie familiale** dans le but de soutenir l'activité professionnelle des femmes, ce qui doit favoriser l'égalité et lutter contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. D'autre part, l'accent est mis sur l'**encouragement précoce**. Il s'agit ainsi de soutenir l'intégration linguistique et sociale des enfants et de poser les bases de leur réussite scolaire et de leur parcours de vie.

Un coup d'œil sur les objectifs cantonaux le montre : douze cantons poursuivent ces deux objectifs (voir figure 2). La politique et la société placent ainsi de fortes attentes dans la politique en matière de crèches. Mais ces attentes sont-elles réellement satisfaites ?

Figure 2: Les cantons accordent une attention particulière à la conciliation entre vie professionnelle et familiale

Les politiques cantonales en matière de crèches mettent principalement l'accent sur la conciliation entre vie professionnelle et familiale. Tous les cantons qui ont défini des objectifs concrets y font référence. Cependant, de nombreux cantons ont désormais également inscrit des objectifs en matière de politique de formation dans leur législation. Certains cantons (GE, NE) ne mentionnent pas d'objectifs concrets dans leur législation, mais fixent des objectifs quantitatifs : ils visent un certain taux de couverture en places d'accueil.

	Objectifs		
	Conciliation entre vie professionnelle et vie familiale	Encouragement précoce	Nombre de places
AG	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
AI			
AR	<input checked="" type="checkbox"/>		
BE	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
BL	<input checked="" type="checkbox"/>		
BS	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
FR	<input checked="" type="checkbox"/>		
GE			<input checked="" type="checkbox"/>
GL	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
GR	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
JU	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
LU	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
NE			<input checked="" type="checkbox"/>
NW	<input checked="" type="checkbox"/>		
OW	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
SG			
SH	<input checked="" type="checkbox"/>		
SO	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
SZ	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
TG	<input checked="" type="checkbox"/>		
TI	<input checked="" type="checkbox"/>		
UR	<input checked="" type="checkbox"/>		
VD	<input checked="" type="checkbox"/>		
VS			
ZG	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
ZH	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

Si les lois et directives cantonales ne fixent aucun objectif (SO, ZH) ou si la compétence réglementaire relève du niveau communal (AG), les informations se réfèrent aux chefs-lieux des cantons. Dans les cantons d'AI, SG et VS, en revanche, aucun objectif n'est fixé par la loi, ni au niveau cantonal ou communal. «L'encouragement précoce» comprend des objectifs tels que la promotion du langage dès le plus jeune âge, l'intégration sociale et l'égalité des chances. La promotion de la «conciliation entre vies professionnelle et familiale» comprend également l'intégration professionnelle des deux parents et la garantie du minimum vital pour les familles.

Source: Bases légales et directives (voir annexe séparée en ligne), état en janvier 2026

Objectif 1 : Faciliter la conciliation de la vie professionnelle et familiale

Autrefois, cet objectif se concentrait avant tout sur la disponibilité des places d'accueil. Aujourd'hui, l'attention se porte de plus en plus sur la charge financière pesant sur les parents. Les subventions publiques à l'accueil extrafamilial visent en particulier à inciter les femmes à accroître leur activité professionnelle.

Trois raisons au moins permettent toutefois de penser que l'influence des mesures étatiques dans ce domaine restera limitée :

01. **Davantage de revenu disponible :** Ce qui compte pour les familles, c'est ce qu'il reste dans le porte-monnaie à la fin du mois. C'est pourquoi une garde d'enfants à prix réduit peut, dans certaines situations, les inciter à réduire leur activité professionnelle. C'est le cas lorsqu'elles considèrent que le revenu net est suffisant grâce à la subvention, même avec un taux d'occupation plus faible.
02. **Remplacement de la garde organisée par des particuliers :** Une garde moins chère ou plus facile d'accès remplace souvent les gardes organisées directement par les familles telles que le recours aux grands-parents ou à des familles de jour. Dans ces cas, aucun temps supplémentaire n'est dégagé pour l'activité professionnelle. C'est pourquoi une offre de garde d'enfants plus avantageuse soulage certes les familles, mais n'entraîne pas nécessairement une augmentation des heures de travail.
03. **Des préférences très marquées :** Les préférences et les rôles jouent un rôle important dans l'organisation de la vie familiale. L'existence d'une structure de garde d'enfants (avantageuse) n'est souvent pas le facteur décisif.

Les résultats de la recherche empirique vont dans le même sens. Ils montrent qu'en moyenne, les femmes n'augmentent que très marginalement leur activité professionnelle lorsque l'Etat prend en charge une partie des

coûts de garde. Aux Etats-Unis, une baisse des coûts de 10 % n'accroît l'activité professionnelle des mères que d'environ 0,5 % à 2,5 % (Morrissey, 2017) et ce lien s'est même affaibli avec le temps (Akgunduz & Plantenga, 2017). Pour la Suisse, les études aboutissent à des résultats similaires : les effets estimés se situent entre environ 1 % et 3,5 % (Stern et al., 2018 ; Jeanrenaud & Kis, 2019).

Un exemple de calcul montre à quel point les effets estimés sont faibles : si les frais de garderie baissent de 500 francs par mois (environ 20 % pour une garde à plein temps à 2500 francs), le travail rémunéré des mères augmente de 1 % à 7 %. Pour un temps de travail hebdomadaire moyen des femmes d'environ 18 heures (Mergele et al., 2024), cela correspond à seulement 11 à 76 minutes de travail supplémentaire par semaine.

Zangger et al. (2021) ont constaté des effets légèrement plus marqués pour la ville de Berne : selon leurs conclusions, les femmes travailleraient environ deux heures de plus par semaine si les pouvoirs publics prenaient en charge environ un quart des coûts. Dans plusieurs études, ces effets concernent particulièrement les mères qui travaillent déjà, alors que le début de l'activité professionnelle n'est pas influencé (Jeanrenaud & Kis, 2019 ; Stadelmann-Steffen, 2011). Par ailleurs, 28 % des femmes n'utiliseraient pas de solutions de garde, même si elles étaient gratuites (Stern et al., 2018).⁻³

Trois études récentes ne montrent que des effets ponctuels ou inexistantes de l'accueil institutionnel des enfants sur l'activité professionnelle des femmes : pour l'Autriche, Kleven et al. (2024) ne trouvent aucun effet de l'extension de l'offre de garde institutionnelle sur l'activité professionnelle et le revenu des femmes. Pour le canton de Berne, Krapf et al. (2020) montrent qu'un accueil public disponible à la naissance du premier enfant peut réduire la perte de revenu des femmes. Toutefois, cela n'est valable que si le revenu du ménage est faible. Parallèlement, les hommes réduisent leur activité professionnelle dans la même mesure. Par ailleurs, même en cas de début précoce à l'école enfantine, on ne constate pas d'effets sur l'activité

professionnelle. On observe seulement une légère augmentation du revenu chez les femmes à faible revenu (Gangl & Huber, 2025).

Objectif 2: Renforcer l'encouragement précoce

La politique et la société formulent de plus en plus d'attentes en matière d'éducation à l'égard de l'accueil préscolaire. Les études menées jusqu'à présent le montrent assez clairement: l'encouragement précoce permet de mieux préparer les enfants issus de familles socialement défavorisées à l'école (voir par exemple van Huizen & Plantenga, 2018; OECD, 2025). En Allemagne, Cornelissen et al. (2018) constatent que la fréquentation de la crèche peut pratiquement faire disparaître les différences de maturité scolaire entre enfants issus de l'immigration et enfants non issus de l'immigration. Des instruments alternatifs d'aide à la petite enfance tels que les visites à domicile dans les familles en situation de stress psychosocial peuvent également avoir une influence positive durable sur le développement de l'enfant (Klaver & Neuhauser, 2025).

Toutefois, les enfants issus de ménages à faibles revenus sont sous-représentés dans les crèches. Ce sont plutôt les familles économiquement aisées qui utilisent le plus souvent l'offre d'accueil préscolaire (BFS, 2025; Cascio et al., 2022; OECD, 2019). Si l'encouragement précoce constitue le but de la politique en matière de crèches, celui-ci n'a pas été atteint jusqu'à présent, car précisément les enfants qui en bénéficieraient le plus ne sont souvent pas atteints.⁻⁴

Conclusion intermédiaire

Les attentes à l'égard de la politique en matière de crèches sont élevées, tant de la part des politiques que de la société. Les connaissances acquises jusqu'à présent laissent toutefois supposer que, d'une part, l'intégration accrue des femmes sur le marché du travail n'est pas atteinte dans la mesure espérée. D'autre part, l'encouragement précoce est certes particulièrement précieux pour les familles défavorisées, mais il n'atteint souvent pas ce groupe cible.

3. Comparaison des approches cantonales

Pour atteindre les objectifs fixés, les cantons ont agi au cours des dernières années. Un chiffre impressionnant montre tout ce qu'il se passe au niveau politique actuellement: à l'exception de quatre cantons (FR, GE, TI, VS), tous ont révisé leurs bases légales relatives à l'accueil extrafamilial depuis 2020 ou ont au moins discuté d'une réforme (Stern et al., 2024).

Il vaut donc la peine de faire un bref état des lieux: comment les compétences sont-elles réglementées dans les cantons? Et comment la réglementation et les subventions sont-elles appliquées dans le domaine de l'accueil préscolaire?

Quel est le niveau de compétence?

Bien que les compétences entre la Confédération et les cantons s'entremêlent de plus en plus (voir encadré 1), les cantons continuent d'assumer la responsabilité principale de l'accueil préscolaire. Ils peuvent donc décider eux-mêmes si le canton ou les communes doivent être compétents en matière de réglementation, d'autorisation, de contrôle et de financement. Comme le montre la figure 3, les cantons gèrent ces compétences de différentes manières. Dans la plupart des cas, les cantons légifèrent eux-mêmes. Seul le canton d'Argovie a délégué cette tâche aux communes.

Il existe de grandes différences entre les cantons en ce qui concerne le financement. Dans quatre cantons, le financement incombe entièrement aux communes (AG, SO, TG, ZH). Dans la plupart des cantons, en revanche, le canton et les communes participent aux coûts (AR, BE, BL, BS, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SZ, VS, ZG). Cinq cantons impliquent en outre les employeurs (FR, GE, NE, TI, VD). Pour ce faire, ils ont créé des fonds auxquels les cantons, les communes et les employeurs doivent contribuer. Les subventions sont versées à partir de ces fonds. La contribution des employeurs varie d'un canton à l'autre. Dans le canton de Vaud, par

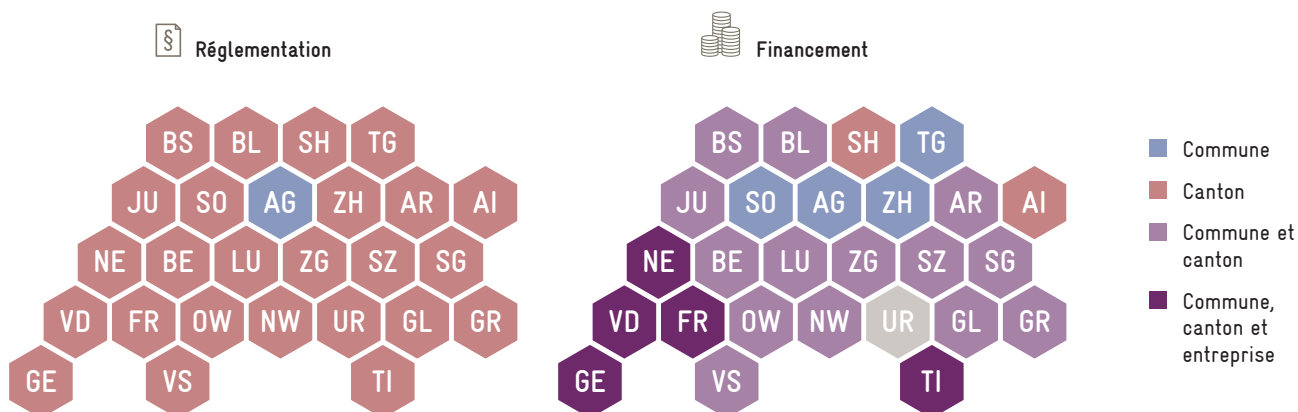
Encadré 1: Le niveau fédéral s'implique également dans la politique des crèches

Cette analyse se concentre sur les mesures politiques prises par les cantons et les communes. Néanmoins, des initiatives émergent aussi au niveau fédéral:

- **Incitation financière:** La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants est en vigueur depuis le 1^{er} février 2003 et a été prolongée cinq fois. Ce programme d'impulsion, qui visait à créer de nouvelles places d'accueil, arrive à échéance fin 2026. Au cours des dernières décennies, environ 500 millions de francs au total ont été alloués dans ce cadre (Schweizer Parlament, 2021, BSV, 2025a).
- **Initiative sur les crèches:** L'initiative populaire fédérale «Pour un accueil extrafamilial des enfants qui soit de qualité et abordable pour tous (initiative sur les crèches)» a été déposée en 2023. Elle demande une participation financière plus importante de la Confédération dans l'accueil extrafamilial et vise à limiter la part des parents aux frais de garde à 10 % maximum du revenu, ce qui devrait coûter environ 2,3 milliards de francs par an à la Confédération (Bundesrat, 2024). Le PS ayant retiré sous condition son initiative sur les crèches en février 2026 au profit du contre-projet parlementaire, l'initiative ne sera soumise au vote que si le contre-projet est rejeté lors d'un référendum.
- **Loi sur les crèches (contre-projet indirect à l'initiative sur les crèches):** En décembre 2025, le Conseil national et le Conseil des Etats ont adopté la loi sur les crèches. Elle vise à transformer le financement initial, qui expire fin 2026, en une solution durable et sert de contre-projet indirect à l'initiative sur les crèches. Le cœur de la loi est constitué par les allocations de garde: les parents reçoivent 100 francs par mois pour chaque jour que l'enfant passe chaque semaine à la crèche ou dans une famille de jour. Pour une garde complète, cela représente 500 francs par mois et par enfant. La Confédération confie le financement aux cantons et des cotisations salariales plus élevées seront probablement nécessaires pour cette nouvelle prestation sociale (Schweizer Parlament, 2025).

Figure 3: Différentes compétences en matière de politique des crèches

Les cantons considèrent généralement la politique en matière de crèches comme une tâche commune: tant les cantons que les communes y participent financièrement, mais la réglementation relève généralement du canton. Seul le canton d'Argovie confie aux communes la responsabilité tant de la réglementation que du financement de l'accueil préscolaire.



Au cours de l'année 2026, le canton de Zoug participera aux frais de garde par le biais de bons de garde. Le canton d'Uri n'impose aucune règle en matière de responsabilité financière.

Source: Bases légales et directives (voir annexe séparée en ligne), état en janvier 2026

exemple, ils prennent en charge 36 % des subventions (FAJE, 2025).

Les compétences des cantons et des communes font régulièrement l'objet de discussions. Les partisans d'une plus grande implication des cantons dans le financement de l'accueil des enfants souhaitent ainsi renforcer la place économique, car ils espèrent que cela permettra d'attirer davantage de personnel (féminin) qualifié sur le marché du travail. Parallèlement, un rôle cantonal plus important doit garantir l'accès à des offres de garde de qualité même dans les petites communes, ce qui a été argumenté récemment dans le canton de Lucerne par exemple (Kantonsrat Luzern, 2025). Mais il y a aussi des résistances : certains plaident pour que les communes puissent (continuer à) décider elles-mêmes des offres de prise en charge qu'elles souhaitent proposer et financer (Kanton Zürich, 2025). Récemment, les électeurs soleurois se sont clairement prononcés contre une participation accrue du canton au financement des crèches (SRF, 2025).

Quel est le degré de réglementation ?

L'offre de places de crèche dépend de l'ouverture du marché à de nouveaux prestataires, qu'il s'agisse d'organisations d'utilité publique telles que les associations ou les fondations ou d'entreprises à but lucratif telles que les Sàrl et les SA. Tant l'aménagement d'un éventuel subventionnement que les réglementations cantonales et communales jouent un rôle : quelles sont les exigences pour l'ouverture et l'exploitation d'une crèche ?

La qualité de l'accueil préscolaire est incontestablement importante. Il est donc compréhensible d'exiger certaines dispositions réglementaires. Comme c'est souvent le cas, la tendance est à une réglementation rigide et bureaucratique. Or, cette dernière peut avoir des effets secondaires indésirables tels que des coûts d'exploitation plus élevés pour les crèches et moins de liberté de choix pour les parents.

C'est pourquoi nous avons examiné (voir figure 4), pour les dix cantons les plus peuplés,

Encadré 2 : Pourquoi les entreprises ne devraient pas passer à la caisse à des fins spécifiques ?

Que faut-il penser du fait que les entreprises soient explicitement impliquées dans le financement de l'accueil extrafamilial, comme c'est l'usage en Suisse latine ? Les partisans de cette solution argumentent que les entreprises doivent participer parce qu'elles profitent de la main-d'œuvre qualifiée. Cette argumentation ne convainc toutefois pas pleinement, pour deux raisons :

01_ Les impôts de manière générale sont préférables aux dépenses affectées.

Les entreprises apportent leur contribution au bien commun par le biais des impôts et profitent en contrepartie des infrastructures financées par l'Etat, comme les routes ou le système éducatif. Elles ne devraient pas être priées de passer à la caisse pour certaines prestations. Les fonds affectés sont problématiques, car ils ne permettent pas de faire des arbitrages entre différentes dépenses. Etant donné la limitation des ressources financières, il appartient au politique de déterminer les priorités, chaque franc ne pouvant être dépensé qu'une seule fois.

02_ Les entreprises peuvent soutenir directement les travailleurs en cas de besoin.

Si les entreprises espèrent avoir un meilleur accès à la main-d'œuvre qualifiée grâce à des mesures de garde d'enfants, elles peuvent également les proposer ou les soutenir elles-mêmes. C'est ce que font déjà de nombreuses entreprises : soit en créant des crèches au sein de l'entreprise, soit en versant des allocations de garde volontaires (Janssen, 2015 ; Kanton Luzern, 2025). Une intervention contraignante de l'Etat compromet de telles initiatives portées par les entreprises.

l'ampleur de la réglementation dans quatre domaines :

- Aménagement des espaces
- Administration
- Taux d'encadrement
- Personnel

Pour chaque domaine, le canton avec la réglementation la plus complète se voit attribuer la valeur 5. La somme des évaluations individuelles donne un indice qui peut prendre une valeur maximale de 20, ce qui représente la réglementation la plus complète ou les obstacles les plus élevés à l'entrée sur le marché (voir annexe pour les détails). En matière de réglementation, on constate un Röstigraben : les cantons de Vaud et de Genève se distinguent par un degré de régulation élevé. A l'inverse, de

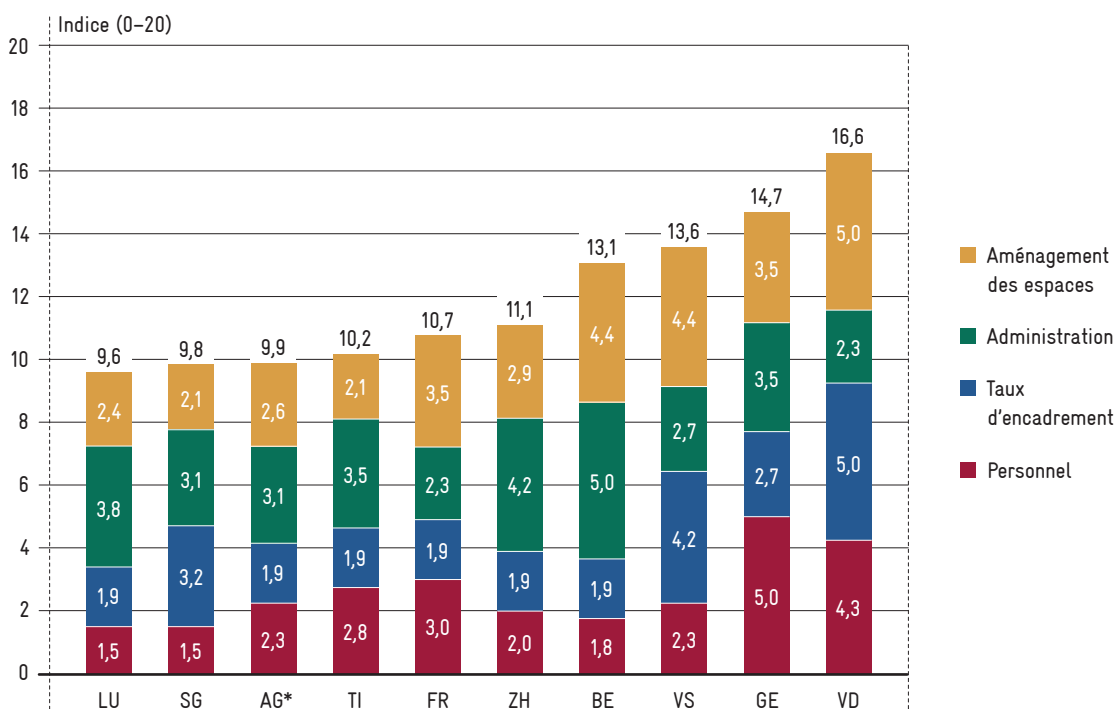
nombreux cantons et communes alémaniques adoptent une approche plus réservée.

Si l'on examine les détails de la réglementation, on constate qu'elle va parfois trop loin. Ainsi, les directives du canton de Vaud prescrivent exactement quels revêtements de sol sont autorisés dans une crèche : il doit s'agir de parquet, de linoléum ou de novilon. De plus, les fenêtres de chaque pièce doivent représenter au moins 1/8 de la surface du sol.⁵ Les dix cantons ont tous des exigences en matière de surface utile, mais celles-ci varient fortement : elles vont d'un minimum de 3 à 5,5 m² par enfant. Les surfaces de jeu extérieures nécessaires sont en outre prescrites.

Les directives concernant le personnel diffèrent aussi nettement entre les cantons et entre les communes : en Suisse romande,

Figure 4: Forte réglementation en Suisse romande

La prise en charge préscolaire est soumise à diverses réglementations. Les règles sont parfois très détaillées, notamment en ce qui concerne l'aménagement des espaces.



*Se réfère aux réglementations de la ville d'Aarau

Source: Bases légales et directives des dix cantons les plus peuplés (voir annexe séparée en ligne), état en janvier 2026

seules les personnes titulaires d'un diplôme d'une école supérieure, d'une haute école spécialisée ou d'une université sont souvent reconnues comme personnel qualifié. En Suisse alémanique, en revanche, les personnes ayant suivi un apprentissage dans ce domaine sont également considérées comme du personnel qualifié. En outre, les exigences en matière d'expérience professionnelle des responsables de crèches dans les cantons de Genève et de Vaud sont particulièrement frappantes : un responsable de crèche doit avoir au moins cinq ans, respectivement quatre ans d'expérience professionnelle.⁻⁶

Par ailleurs, les cantons fixent des exigences minimales différentes en matière de taux d'encadrement, c'est-à-dire de nombre de personnes d'encadrement par groupe d'enfants. Alors que dans presque tous les cantons, les apprentis comptent également comme personnel d'encadrement, ce n'est pas le cas dans les cantons de Vaud et du Valais. En outre, le canton de Vaud exige qu'au moins 80 % du personnel d'encadrement dispose d'une formation spécialisée. Dans d'autres cantons, comme Zurich, une proportion d'environ 50 % de personnel d'encadrement formé est en revanche suffisante.

Qui bénéficie de soutien ?

Une offre d'accueil préscolaire est désormais disponible dans de nombreuses régions. C'est pourquoi il est à présent souvent question politiquement d'augmenter le subventionnement public de ces services et donc de réduire les coûts pour les parents. Il n'existe toutefois pas de vue d'ensemble à l'échelle nationale des dépenses cantonales et communales dans le domaine préscolaire, ni de la charge financière supportée par les parents lorsqu'ils font appel à un service de garde. Une étude datant de 2021 donne un certain aperçu des coûts pour les parents : à cette époque, les parents payaient environ 130 francs pour une journée de crèche sans soutien de l'Etat (Credit Suisse, 2021).

Une chose est claire : ces dernières années, le subventionnement de l'accueil extrafamilial a été développé dans de nombreux cantons et régions. La Confédération a également participé financièrement par le passé par le biais de ce que l'on appelle le financement initial. Fin 2025, le Parlement a en outre adopté un contre-projet indirect à l'initiative sur les crèches. Celui-ci prévoit l'introduction d'une nouvelle prestation sociale (voir encadré 1).




De fortes disparités subsistent toutefois dans la manière dont les subventions sont mobilisées en matière d'accueil préscolaire. En principe, celles-ci peuvent être classées selon qu'elles sont rattachées aux crèches (approche par l'objet) ou aux parents (approche par le sujet), avec, en outre, différentes formes hybrides.

Dans le cas du **financement de l'objet**, des subventions sont accordées à des crèches individuelles, par exemple sur la base du nombre de places offertes et utilisées (p. ex. GE) ou de la masse salariale versée (p. ex. VD, VS). Cette catégorie comprend également les financements initiaux de la Confédération, les aides au démarrage des cantons, la mise à disposition de locaux à des conditions avantageuses ou la prise en charge de garanties de déficit. Les crèches municipales (p. ex. la ville de Berne) en font également partie, car une garantie de déficit (implicite) existe également pour ces établissements. Les financements de l'objet sont surtout répandus en Suisse romande.

Dans d'autres régions, par exemple dans les communes du canton de Lucerne, on mise en revanche sur le **financement du sujet**. Ici, les parents reçoivent des bons de garde qu'ils peuvent utiliser dans différentes structures, pas seulement dans les crèches, mais aussi dans d'autres institutions de garde. Ces subventions dépendent normalement du revenu et de la fortune et sont liées à un taux d'occupation. Mais les bons de garde sont également attribués pour des raisons sociales, par exemple pour encourager et intégrer un enfant.

Figure 5: Röstigraben dans les systèmes de subventions

Les cantons et les communes ont recours à différents systèmes de financement pour l'accueil préscolaire : en Suisse romande, les subventions sont principalement versées aux structures d'accueil (objets), tandis qu'en Suisse alémanique, ce sont plutôt les parents (sujets) qui bénéficient d'un soutien direct.

		 Financement de l'objet	 Financement du sujet	 Système mixte
AG	Canton	Aucun financement cantonal		
	Aarau		<input checked="" type="checkbox"/>	
AI	Canton		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Appenzell	(Aucune information)		
AR	Canton		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Herisau		<input checked="" type="checkbox"/>	
BE	Canton		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Ville de Berne	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
BL	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Liestal		<input checked="" type="checkbox"/>	
BS	Canton			<input checked="" type="checkbox"/>
	Ville de Bâle	(Aucune information)		
FR	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Ville de Fribourg	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
GE	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
	Ville de Genève			<input checked="" type="checkbox"/>
GL	Canton			<input checked="" type="checkbox"/>
	Ville de Glaris			<input checked="" type="checkbox"/>
GR	Canton			<input checked="" type="checkbox"/>
	Coire			<input checked="" type="checkbox"/>
JU	Canton			<input checked="" type="checkbox"/>
	Delémont	(Aucune information)		
LU	Canton		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Ville de Lucerne		<input checked="" type="checkbox"/>	
NE	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Ville de Neuchâtel	<input checked="" type="checkbox"/>		
NW	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Stans		<input checked="" type="checkbox"/>	
OW	Canton		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Sarnen		<input checked="" type="checkbox"/>	
SG	Canton	Contribution cantonale annuelle aux communes		
	Ville de Saint-Gall			<input checked="" type="checkbox"/>
SH	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Ville de Schaffhouse	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
SO	Canton	Aucun financement cantonal		
	Ville de Soleure		<input checked="" type="checkbox"/>	
SZ	Canton		<input checked="" type="checkbox"/>	
	Ville de Schwyz		<input checked="" type="checkbox"/>	
TG	Canton	Aucun financement cantonal		
	Frauenfeld			<input checked="" type="checkbox"/>
TI	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
	Bellinzone	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>
UR	Canton	Aucun financement cantonal		
	Altdorf		<input checked="" type="checkbox"/>	
VD	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Lausanne	<input checked="" type="checkbox"/>		
VS	Canton	<input checked="" type="checkbox"/>		
	Sitten	<input checked="" type="checkbox"/>		
ZG	Canton	Aucun financement cantonal		
	Ville de Zoug		<input checked="" type="checkbox"/>	
ZH	Canton	Aucun financement cantonal		
	Ville de Zurich	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>

Source: Bases légales et directives (voir annexe séparée en ligne), état en janvier 2026

Ainsi, en ville de Lucerne, les ménages dont le revenu déterminant est inférieur à 125 000 francs reçoivent des bons de garde. Le montant des bons augmente à mesure que le revenu diminue. L'allocation est liée au taux d'occupation : pour les couples, un taux d'occupation minimum de 120 % est requis pour une journée de garde ; pour les familles monoparentales, 20 % suffisent.⁻⁷ Les bons peuvent être utilisés dans toutes les crèches agréées dans l'ensemble du canton de Lucerne, à condition que la famille habite en ville de Lucerne.

Même les titulaires de l'autorité parentale qui ne remplissent pas les exigences relatives au taux d'occupation peuvent, dans des situations particulières, recevoir des bons de garde de la ville de Lucerne. Cela vaut notamment en cas de besoin de soutien précoce en matière de langue, de développement ou d'intégration, pour soulager les responsables légaux, pour protéger ou soutenir d'urgence un enfant, ain-

si que pour prévenir une situation de détresse économique, pour autant que cela contribue à la stabilisation à long terme de la famille.

L'allocation de garde d'enfant prévue au niveau fédéral dans le cadre de la loi sur les crèches (voir encadré 1) serait également versée directement aux parents, mais elle serait sujette à moins de conditions. Pour la percevoir, les parents doivent certes exercer une activité professionnelle ou suivre une formation initiale ou continue, mais des taux d'occupation réduits suffisent également. Ils n'est donc pas nécessaire de prouver qu'ils ont besoin de la garde à des fins professionnelles. En outre, la prestation sociale serait versée à tous les ménages, quels que soient leurs revenus et leur fortune (Parlement, 2025).

Les déductions fiscales accordées pour la garde externe des enfants constituent une autre forme de financement par le sujet. Celles-ci réduisent la charge fiscale des parents. En raison de la progressivité du système fiscal,

Encadré 3 : Les déductions fiscales pour les frais de garde soulagent les ménages particulièrement aisés

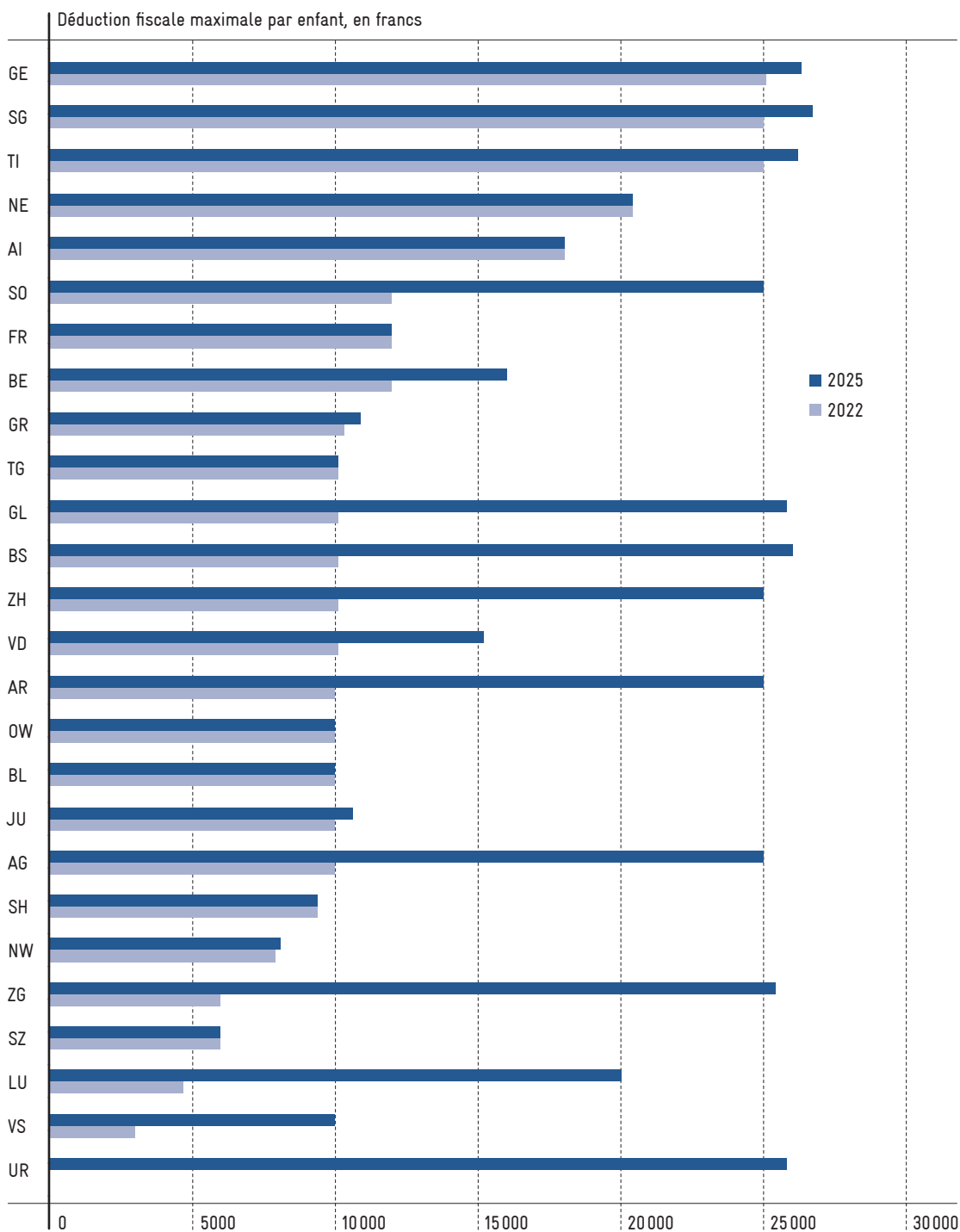
Non seulement les dépenses publiques directes pour la garde externe des enfants ont augmenté, mais la Confédération et les cantons ont également augmenté les déductions fiscales maximales pour les frais de garde des enfants. Ces déductions fiscales réduisent la charge fiscale des parents et peuvent donc être considérées en partie comme des subventions aux parents. Les partisans d'une déduction fiscale pour la garde par des tiers font valoir qu'il s'agit de «frais d'obtention du revenu», c'est-à-dire de dépenses directement liées à l'obtention d'un revenu. La déduction des frais de déplacement domicile-travail est également justifiée par le même motif.

Une chose est claire : dans un système fiscal progressif, les familles à haut revenu profitent davantage d'une déduction fiscale que celles à bas revenu. Une telle mesure va donc à l'encontre de la progressivité de l'impôt. Elle peut être appropriée si l'objectif est d'inciter en premier lieu les femmes hautement qualifiées et aux revenus élevés à travailler. Toutefois, les données probantes disponibles à ce jour indiquent que les déductions pour frais de garde des enfants n'augmentent que faiblement les incitations à travailler (Stadelmann-Steffen, 2011 ; Oehrlí et al., 2024). L'effet d'aubaine de la déduction fiscale est donc considérable. De plus, ces déductions fiscales ne contribuent pas à l'objectif d'encouragement précoce des enfants défavorisés, car ces derniers sont généralement issus de familles à faibles revenus.

Le canton de Zurich a récemment tenté de faire la lumière sur la jungle des déductions fiscales et les pertes de recettes qui en découlent pour le canton et ses communes. Pour l'année 2020, il estime que les déductions pour les frais de garde des enfants par des tiers ont entraîné un manque à gagner annuel d'environ 70 millions de francs (Regierungsrat Zürich, 2025). Comme le montre la figure 6, le canton de Zurich a plus que doublé les déductions maximales par enfant entre 2022 et 2025, ce qui signifie que les pertes de recettes sont aujourd'hui encore nettement plus élevées que celles estimées par ce rapport.

Figure 6: De nombreux cantons ont augmenté les déductions fiscales maximales pour la garde d'enfants par des tiers

Au cours des dernières années, la majorité des cantons ont augmenté les déductions fiscales maximales pour la garde d'enfants par des tiers. Dans neuf cantons, elles ont plus que doublé. Pour les tuteurs légaux, ces possibilités de déduction se traduisent par une baisse des coûts nets liés à la garde d'enfants par des tiers. Plus le taux d'imposition marginal du ménage concerné est élevé, plus l'allègement financier est important.



Le canton d'Uri a introduit pour la première fois en 2025 une déduction maximale. Auparavant, les coûts effectifs étaient déductibles.

Source: ESTV (2022-2025)

elles ont un autre effet que les bons de garde, car les personnes à hauts revenus en profitent davantage (voir encadré 3).

Les **formes hybrides** de financement comprennent les systèmes dans lesquels les subventions sont liées à certaines crèches et où les parents ne peuvent bénéficier de subventions (en fonction du revenu) que dans ces structures. Ces crèches doivent souvent respecter des directives étatiques étendues. Une telle forme mixte s'observe notamment dans la ville de Zurich.⁸

4. Propositions de réforme pour une politique efficace en matière de crèches

Les mesures politiques cantonales et communales actuelles ne sont pas conçues de manière optimale et pourraient être plus efficaces. Comme nous l'avons montré au chapitre 3, il vaut la peine d'examiner de plus près les **compétences**, les **réglementations** et les **subventions**. Nous proposons donc des réformes dans chacun de ces trois domaines.

Proposition 1: Confier les compétences aux communes

«Qui paie, commande»: ce principe fondamental suisse de **l'équivalence fiscale** signifie, dans le système fédéral, que le niveau étatique qui décide d'une prestation doit également en assumer les coûts et pouvoir se prononcer à son sujet. On évite ainsi de commander des prestations qui coûtent finalement plus cher que ce qu'elles n'apportent réellement aux personnes concernées.

Toutefois, dans la réalité politique, ce concept est souvent ignoré. La politique en matière de crèches l'illustre parfaitement: d'une part, la Confédération s'immisce de plus en plus dans l'accueil préscolaire, alors que ce n'est pas sa mission. D'autre part, dans de nombreux cantons, les compétences et le financement entre le canton et les communes sont confondus. En Suisse romande, s'ajoute à cela le fait que les employeurs sont également

tenus de participer aux coûts de l'accueil des enfants en plus des impôts réguliers.

Il est donc difficile de savoir quel niveau étatique est responsable de quoi. Il peut alors arriver que la responsabilité soit transférée entre la Confédération, les cantons et les communes. Or, il est important que les compétences soient claires: ce n'est qu'à cette condition que les responsables politiques assument leur pleine responsabilité et qu'ils ont un fort intérêt à utiliser l'argent avec soin et efficacité.

Conformément au **principe de subsidiarité**, l'accueil préscolaire devrait être organisé de manière aussi décentralisée que possible. En effet, comme pour les écoles, les bénéfices sont avant tout locaux et la Confédération ne pourrait pas proposer l'accueil des enfants à un prix plus avantageux. Il n'existe donc ni d'effets de débordement ni d'économies d'échelle qui justifieraient une intervention fédérale. Les conditions sur le terrain étant très différentes, les cantons devraient également déléguer davantage leurs compétences aux communes. Des directives uniformes ne répondent généralement pas aux différents besoins régionaux. Des compétences claires et décentralisées créent en outre un espace pour une concurrence des idées: les communes peuvent essayer différents modèles et apprendre les unes des autres.

Proposition 2: Concentrer la réglementation sur l'essentiel

L'accueil préscolaire exige certaines mesures de protection, car la surveillance des jeunes enfants est exigeante. Un aperçu des réglementations cantonales montre toutefois que les prescriptions vont parfois très loin. Elles partent peut-être d'une bonne intention, puisqu'elles doivent garantir la qualité de l'accueil et la protection des enfants, mais une (trop) forte réglementation peut avoir un effet contre-productif.

D'une part, elle limite l'offre et sa diversité, et rend difficile l'implantation de nouveaux fournisseurs, en particulier pour les petites

initiatives qui ont encore peu d'expérience avec les procédures réglementaires. D'autre part, plus de réglementation signifie généralement plus de coûts, par exemple en raison d'exigences supplémentaires en matière de personnel, de locaux ou d'administration. Il peut ainsi arriver que les parents n'utilisent pas les offres d'accueil officielles parce qu'elles sont trop chères, ou qu'ils se tournent vers des formes d'accueil non autorisées ou non soumises à autorisation.

Il est donc judicieux de limiter la réglementation à l'essentiel, comme certaines exigences en matière de sécurité. De nombreux autres aspects tels que l'aménagement des locaux peuvent être facilement évalués par les parents eux-mêmes, de sorte que des prescriptions détaillées ne sont pas nécessaires. Pour les aspects qui sont plus difficiles à saisir pour les parents, des exigences de transparence de la part de l'Etat pourraient suffire à rendre visible la qualité de l'accueil. Mais dans de nombreux cas, cela n'est pas nécessaire : les crèches ont tout intérêt à faire connaître leurs qualités, qu'il s'agisse de leur approche pédagogique ou d'autres aspects pertinents. Cela se fait déjà aujourd'hui, par exemple avec différents labels de qualité, comme le label QualiKita⁹. De tels labels de qualité créent de la transparence sans aucune directive de l'Etat et rendent les prestations comparables aux yeux des parents (Verein QualiKita, 2019). En fin de compte, la pression des parents est un facteur essentiel qui améliore la qualité et la diversité de l'offre.

Proposition 3: Verser les subventions directement aux familles

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les modèles de financement public sont souvent compliqués, peu transparents et leur impact sur les contribuables est généralement peu clair. Certaines subventions, en particulier celles qui sont liées à des structures spécifiques, limitent fortement le choix des parents et faussent la concurrence entre les prestataires. De ce fait, l'offre d'accueil ne peut

pas cibler de manière optimale les besoins des parents.

C'est pourquoi le financement du sujet, c'est-à-dire un système de bons de garde, l'emporte sur d'autres formes de financement tels que le financement de l'objet et les systèmes hybrides. Concrètement, les bons de garde offrent les avantages suivants :

01_ Un soutien ciblé. Les bons de garde permettent un soutien ciblé des groupes qui doivent être soutenus. Si la promotion de l'activité professionnelle des parents est au premier plan, même si son efficacité est controversée, les bons devraient être liés à l'activité professionnelle. En revanche, s'il s'agit de renforcer l'encouragement précoce, ils devraient être ciblés sur les enfants issus de familles défavorisées.¹⁰ C'est ce que font par exemple les villes de Berne et de Lucerne : dans ces villes, les bons ne sont pas réservés aux parents qui travaillent, mais aussi lorsqu'une prise en charge extrafamiliale pour l'encouragement précoce du langage, du développement et de l'intégration semble judicieuse.

02_ Traitement égal des différentes offres d'accueil. Les responsables légaux doivent pouvoir utiliser les bons auprès de la structure d'accueil de leur choix, donc pas seulement dans les crèches, mais aussi, par exemple, auprès des familles de jour. Ainsi, les différentes offres sont traitées de la même manière et les familles peuvent choisir la solution qui correspond le mieux à leurs besoins.¹¹ Les bons de garde devraient également pouvoir être utilisés pour des offres en dehors du territoire communal, car pour certains parents, une solution de garde sur le lieu de travail correspond peut-être mieux à leurs besoins.

03_ Renforcer la qualité et la diversité. Le financement du sujet plutôt que de l'objet permet aux offres nouvelles et innovantes d'accueil préscolaire de s'implanter plus facilement, car les bons de garde peuvent

être utilisés pour toutes les offres d'accueil autorisées. En revanche, avec le financement de l'objet, les structures subventionnées ont un net avantage de financement par rapport aux offres non subventionnées, ce qui limite la concurrence et nuit à long terme à la qualité et à la diversité.

5. Conclusion

La politique en matière de crèches vise principalement deux objectifs: d'une part, elle doit encourager l'activité professionnelle des femmes et, d'autre part, soutenir le développement de la petite enfance.

Qu'en est-il de l'efficacité de la promotion des crèches par rapport à ces deux objectifs? Dans quelle mesure contribue-t-elle donc à atteindre ces deux objectifs?

La recherche montre qu'un meilleur accès aux structures institutionnelles de garde d'enfants n'a que peu d'influence sur le travail des femmes. Subventionner les crèches s'avère donc peu efficace si l'objectif est d'augmenter l'activité professionnelle des femmes. En revanche, la situation est meilleure pour le deuxième objectif: l'encouragement précoce des enfants issus de ménages défavorisés. Un soutien peut faciliter leurs débuts à l'école, ce qui signifie à long terme une plus grande égalité des chances. Les crèches peuvent y contribuer.

L'efficacité consiste à faire les bonnes choses, mais qu'en est-il de l'efficacité de la réalisation des objectifs, c'est-à-dire de la capacité à «bien faire les choses»? Une brève analyse dans les cantons et les communes montre qu'à de nombreux endroits, la politique en matière de crèches est loin d'être efficace. Les compétences entre les cantons et les communes sont souvent confondues. Parallèlement, la Confédération s'implique de plus en plus. A cela s'ajoutent des directives bureaucratiques qui laissent parfois peu de place au discernement. Enfin, le soutien financier est souvent complexe et peu ciblé.

Les cantons et les communes sont donc appelés à agir. Les propositions de réforme relatives aux compétences, à la réglementation et au financement esquissées dans cette étude garantissent que:

- 01_ les offres soient adaptées aux besoins locaux;
- 02_ les familles qui doivent être soutenues le soient de manière ciblée, et que
- 03_ la concurrence intervienne entre les différentes offres.

Il en résulte une politique de garde d'enfants qui utilise les fonds à bon escient, et qui agit à proximité des familles. •

Annexe

Concernant la structure de l'indice (figure 4):

L'indice comprend quatre domaines d'exigences pour l'ouverture et la gestion d'une crèche. Chaque critère est noté de 0 à 5 points : plus le chiffre est élevé, plus l'exigence est stricte. Les points sont additionnés par domaine (aménagement des espaces, administration, taux d'encadrement, exigences pour le personnel) et les cantons sont classés relativement au canton le plus strict, qui obtient chaque fois la valeur maximale de 5. On obtient un total pouvant aller jusqu'à 20 points (réglementation la plus stricte).

Attribution des points

Personnel qualifié	5 = au moins une formation tertiaire 3 = au moins un diplôme de fin d'apprentissage et en formation continue ES/expérience 1 = au moins un diplôme d'apprentissage 0 = pas d'exigence
Direction : formation	5 = au moins formation tertiaire et formation continue supplémentaire 3 = au moins une formation tertiaire achevée 1 = au moins une formation tertiaire en cours ou une expérience professionnelle suffisante 0 = aucune exigence
Direction : expérience professionnelle	5 = 5 ans 4 = 4 ans 3 = 3 ans 2 = 2 ans 1 = 1 ans 0 = pas de consigne
Direction : taux d'occupation	5 = dépend du nombre de places 3 = indéterminé, mais il y a des directives 0 = pas de consigne
Préconisations salariales	5 = oui 0 = non
Exigences pour le personnel	$\frac{\text{Nombre de points obtenus} \times 5}{\text{Nombre maximal de points obtenus}}$

Part de personnel d'encadrement formé	5 = >80 % 3 = entre 50 et 80 % 1 = >50 % 0 = rien
Stagiaire/apprenti comme personnel d'encadrement	5 = oui 0 = non
Règlement pour les enfants en bas âge Nombre de personnes d'encadrement pour 10 enfants	5 = Maximum (4 personnes pour 10 enfants.) Les autres points ont été calculés proportionnellement au maximum de 5 points.
Taux d'encadrement	$\frac{\text{Nombre de points obtenus} \times 5}{\text{Nombre maximal de points obtenus}}$

Condition financière pour l'autorisation/les assurances	5 = 6 ans de planification 3 = 3 ans de planification 1 = Planification financière en général 0 = pas de planification financière exigée
Concept pédagogique	5 = exigé, détaillé 3 = exigé, avec précision du contenu mais pas détaillé 1 = exigé, sans précision du contenu 0 = non exigé
Heures d'ouverture	5 = oui 0 = non
Administration	$\frac{\text{Nombre de points obtenus} \times 5}{\text{Nombre maximal de points obtenus}}$

Surface utile	5 = 5 m ² et plus 3 = 4 m ² 1 = 3 m ² 0 = pas d'exigence
Nombre de pièces	5 = 10 pièces et plus 4 = 7-9 pièces 3 = 6-4 pièces 2 = 2-3 pièces 1 = 1 pièce 0 = pas de consigne
Conditions d'éclairage	5 = directives claires concernant les fenêtres 3 = éclairage naturel avec possibilité d'aération 1 = lumière du jour suffisante, directives générales 0 = aucune exigence
Equipement	5 = 5 exigences ou plus 4 = 4 spécifications 3 = 3 spécifications 2 = 2 spécifications 1 = 1 spécification 0 = spécifications générales
Surface de jeu extérieure	5 = m ² par enfant / avec ombre, végétalisée, etc. 3 = accessible, privé 1 = accessible 0 = non obligatoire
Aménagement des espaces	$\frac{\text{Nombre de points obtenus} \times 5}{\text{Nombre maximal de points obtenus}}$

- 1 Dans les cantons de Bâle-Ville et de Genève, il existe un droit légal dès l'accueil de la petite enfance (Stern et al., 2024).
- 2 Il n'existe pas de séries chronologiques plus longues pour les cantons.
- 3 Une étude publiée par l'Institut de politique économique de l'Université de Lucerne (Häner-Müller et al., 2026) offre un aperçu de l'état actuel de la recherche sur les effets de la garde d'enfants (subventionnée).
- 4 Pour remédier à cette situation, le canton de Bâle-Ville, par exemple, oblige les enfants qui ne parlent que peu ou pas l'allemand à fréquenter un groupe de jeu, une crèche ou une famille de jour germanophone trois demi-journées par semaine, un an avant l'école enfantine, les frais étant pris en charge par le canton. Cette réglementation peut toutefois conduire à ce que les parents, qui pourraient tout à fait enseigner eux-mêmes l'allemand à leurs enfants, délèguent cette responsabilité aux structures d'accueil.
- 5 Les autrices ne savent pas si ces directives sont appliquées «à la lettre». Mais même si ce n'est pas le cas, des directives inutiles peuvent néanmoins conduire à ce que de bons projets ne voient pas le jour.
- 6 Comme c'est généralement le cas dans les secteurs de l'accueil, les salaires sont particulièrement importants pour les coûts d'exploitation. Selon une enquête menée auprès des crèches de la ville de Zurich, les charges de personnel représentent environ 76% des charges totales (Infras, 2023). Le montant des salaires dépend fortement des exigences en matière de formation du personnel et de taux d'encadrement. Par souci de simplicité, nous avons renoncé à pondérer les différentes catégories. Toutefois, compte tenu de la structure des coûts des crèches, il serait également envisageable d'attribuer un poids plus important aux exigences relatives au personnel et au taux d'encadrement. Même avec une pondération correspondante, la réglementation serait la plus forte en Suisse romande.
- 7 Le montant maximal est obtenu pour un revenu déterminant inférieur à 48 000 francs : pour les enfants en bas âge, jusqu'à 145 francs par jour de garde dans une crèche sont pris en charge, ce qui correspond à environ 2900 francs par mois pour une garde à plein temps.
- 8 La ville de Zurich applique le modèle des «coûts normatifs». Elle calcule ce que peut coûter une place de crèche. Les crèches qui souhaitent proposer des places subventionnées sont ainsi limitées dans la fixation des tarifs et ne peuvent pas demander plus que ce que la ville leur impose. Les prix sont donc identiques dans toutes les crèches proposant des places subventionnées, bien que l'offre de prestations soit peut-être différente (voir Trümpler, 2024; Schwarzenbach, 2025). Souvent, de tels systèmes mixtes sont attribués à tort au financement du sujet, parce que les tarifs sont conçus en fonction du sujet. En réalité, il s'agit de places subventionnées dans des crèches sélectionnées (et soumises à une réglementation supplémentaire) pour un nombre limité de ménages.
- 9 QualiKita est un label de qualité pour les crèches dans toute la Suisse. Pour obtenir une certification, une structure doit répondre à des normes de qualité élevées en matière de pédagogie et de fonctionnement. L'accent est mis sur huit domaines de développement de la qualité, qui vont du travail pédagogique à la collaboration avec les parents, en passant par le personnel, l'infrastructure et la gestion (Association QualiKita, 2019).
- 10 Des instruments alternatifs, tels que les programmes de mentoring ou des conseils bien structurés aux mères et aux pères, peuvent également contribuer à l'encouragement précoce. Ainsi, une étude à long terme pour la Suisse a montré que les visites à domicile de familles en situation de stress psychosocial peuvent avoir un effet durable sur le développement de l'enfant (Klaver & Neuhauser, 2025).
- 11 Si une famille peut organiser la prise en charge de manière privée, par exemple via la prise en charge des grands-parents, elle ne devrait pas être soutenue par l'Etat. Cela correspond au principe de subsidiarité: celui qui peut s'occuper de lui-même doit le faire. En outre, les effets d'aubaine seraient énormes et l'objectif de l'encouragement précoce des enfants issus de familles défavorisées ne serait pas rempli.

Bibliographie

- Akgunduz, Y.E., & Plantenga, J. (2018). Child Care Prices and Maternal Employment: A Meta-Analysis. *Journal of Economic Surveys* 32(1):118–33. doi:10.1111/joes.12192.
- Baudin Maissen, F. (2025, juin). White Paper zur frühkindlichen Bildung und Betreuung in der Schweiz (Vorschule): Organisation und Finanzierung. Unabhängige Kitas für Qualität (KiQ). https://kiq.swiss/wp-content/uploads/2025/08/White-Paper_Deutsch_4.pdf
- Bundesamt für Statistik, BFS (2025). Anteil der familienergänzend betreuten Kinder im Alter von 0–12 Jahren. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/aktuell/neue-veroeffentlichungen.assetdetail.35848669.html>
- Bundesamt für Sozialversicherungen, BSV (2025). Finanzhilfen für familienergänzende Betreuung: Liste der bewilligten Gesuche (Stand 01.02.2025). <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/finanzhilfen/kinderbetreuung/finanzhilfen-schaffung-betreuungsplaetze.html>
- Bundesamt für Sozialversicherungen, BSV (2025a). Finanzhilfen für die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsplätzen für Kinder: Bilanz nach zweiundzwanzig Jahren (Stand 01.02.2025). https://www.bsv.admin.ch/dam/de/sd-web/3BfZMv6jynR/229620Jahre9620BG_d.pdf
- Bundesrat (2024, juin 14). 24.058 Botschaft zur Volksinitiative «Für eine gute und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung für alle (Kita-Initiative)». Bundesblatt, BBl 2024 1659. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2024/1659/de>
- Cascio, E. (2021, apr 26). Early Childhood Education in the United States: What, when, where, who, how, and why. NBER Working Paper Nr. w28722. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3834162
- Cornelissen, T., Dustmann, C., Raute, A., & Schönberg, U. (2018). Who Benefits from Universal Child Care? Estimating Marginal Returns to Early Child Care Attendance. *Journal of Political Economy* 126(6):2356–2409. doi:10.1086/699979.
- De Rocchi, A., & Stern, S. (2023, oct 23). Erhebung statistische Grundlagen in der Kita-Branche Schlussbericht. Verband Kinderbetreuung Schweiz – kibesuisse. https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Dokumente/231023_Branchenerhebung_Bericht_DE.pdf
- Eidgenössische Steuerverwaltung, ESTV (2025). Steuermäppchen der Steuerperioden 2022 und 2025. Consulté le 06.01.2026. <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuersystem-schweiz/steuermaepchen.html>
- Eurydice, European Commission (2024). Early childhood education and care. Consulté le 11.07.2025. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/eurydice/switzerland/early-childhood-education-and-care>
- Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) (2025). Les contributeurs de la FAJE. Consulté le 11.08.2025. <https://faje-vd.ch/subventions/les-contributeurs-de-la-faje/>
- Gachet, E., & Zumbühl, P. (2021, mai). So viel kostet ein Kitaplatz in der Schweiz: Kinderbetreuungskosten im regionalen Vergleich. Credit Suisse AG.
- Gangl, S., & Huber, M. (2025, apr 16). From homemakers to breadwinners? How mandatory kindergarten affects maternal labour market outcomes. *Journal of Population Economics* 38, 44 (2025). <https://doi.org/10.1007/s00148-025-01099-y>
- Guéniat, M. (2025, mar 14). A Genève, les communes créent plus de crèches mais peinent à satisfaire la demande. *Le Temps*. <https://www.letemps.ch/suisse/a-geneve-les-communes-creent-plus-de-creeches-mais-peinent-a-satisfaire-la-demande>
- Häner-Müller, M., Kalbermatter, N., & Schaltegger, C.A. (2026). Evidenzbasierte Familienpolitik in der Schweiz: Was wirkt wie? IWP Policy Papers. 02/2026, N° 29.
- van Huizen, T., & Plantenga, J. (2018). Do children benefit from universal early childhood education and care? A meta-analysis of evidence from natural experiments. *Economics of Education Review* 66:206–22. doi:10.1016/j.econedurev.2018.08.001.
- Janssen, A. (2015, mar 18). Betriebliche Kinderbetreuung zahlt sich aus. *Handelszeitung*. <https://www.handelszeitung.ch/management/betriebliche-kinderbetreuung-zahlt-sich-aus-756301>
- Jeanrenaud, C., & Kis, A. (2019). Etudier un nouveau mode de financement des structures d'accueil basé sur les incitations et favoriser ainsi la socialisation des jeunes enfants. *Pro Familia Suisse*.
- Kantonsrat Luzern (2025, mai 12). Kantonsratsprotokoll: B 42 A Volksinitiative «Bezahlbare Kitas für alle» und Gegenentwurf. <https://www.lu.ch/-/klu/ris/cdws/document?fileid=aaa8c4403b624c27961c554035f94585>
- Kanton Luzern (2025). Betreuungsbeiträge – Praxisbeispiele. Consulté le 14.08.2025. <https://kinderbetreuung.lu.ch/unternehmen/betreuungsbeitraege/praxisbeispiele>
- Kanton Zürich (2025, mar 13). Medienmitteilung – Regierungsrat lehnt kantonale Mitfinanzierung der familienergänzenden Betreuung von Kleinkindern ab. <https://www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2025/03/regierungsrat-lehnt-kantonale-mitfinanzierung-der-familiengaenzenden-betreuung-von-kleinkindern-ab.html#1573612865>
- Kibesuisse Verband Kinderbetreuung Schweiz und Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz (2015, mai). Kinderbetreuung in der Schweiz, Eine Übersicht. https://www.kibesuisse.ch/fileadmin/Dateiablage/kibesuisse_Publikationen_Deutsch/1505011_Factsheet_Kinderbetreuung_CH.pdf
- Klaver, P., & Neuhauser, P. (2025). ZEPPELIN – Förderung ab Geburt. Projekt HfH. <https://www.hfh.ch/projekt/zeppelin-foerderung-ab-geburt>
- Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J. (2024). Do Family Policies Reduce Gender Inequality? Evidence from 60 Years of Policy Experimentation. *American Economic Journal: Economic Policy* 16(2):110–49. doi:10.1257/pol.20210346.
- Krapf, M., Roth, A., & Slotwinski, M. (2020). The Effect of Childcare on Parental Earnings Trajectories. CESifo Working Paper Nr. 8764. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3748965>
- Lüssi, P. (2024). Überblick zur Situation der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen. Zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektoren (SODK).
- Mergele, L., Kaiser, B., Wehrli, D., Schönleitner, T., Föllmi, R., & Siegenthaler, M. (2024). Die langfristige Entwicklung von Arbeit, Freizeit und Produktivität in der Schweiz. Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 45. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern.
- Middendorp, L. (2023, oct 31). Ausserfamiliäre Betreuung – Überangebot an Kinderbetreuungsplätzen in Zürich und Bern. SRF. <https://www.srf.ch/news/schweiz/ausserfamiliaere-betreuung-ueberangebot-an-kinderbetreuungsplaetzen-in-zuerich-und-bern>
- Morrissey, T. (2017). Child Care and Parent Labor Force Participation: A Review of the Research Literature. *Review of Economics of the Household* 15(1):1–24. doi:10.1007/s11150-016-9331-3.
- OECD, Family Database (2019). PF3.2: Enrolment in childcare and pre-school. https://webfs.oecd.org/els-com/Family_Database/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf
- OECD (2025). Reducing Inequalities by Investing in Early Childhood Education and Care, Starting Strong. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/b78f8b25-en>
- Olivetti, C., & Petrongolo, B. (2017). The Economic Consequences of Family Policies: Lessons from a Century of Legislation in High-Income Countries. *Journal of Economic Perspectives* 31(1):205–30. doi:10.1257/jep.31.1.205.
- Pauli, S., & Donzé, R., (2025, fév 15). Kampf um jedes Kind: An einigen Orten gibt es zu viele Kita-Plätze. *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*. <https://www.nzz.ch/schweiz/kampf-um-jedes-kind-an-einigen-orten-gibt-es-zu-viele-kita-plaetze-ld.1870809>
- Regierungsrat Zürich (2025). 309/2021 Auslegeordnung bezüglich Steuerabzüge bei natürlichen Personen im Kanton Zürich. <https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefst/?id=323f6c41338642229f323bce14ada68a>
- Schwarzenbach, R. (2025, juin 13). Gutscheine statt Subventionen: Höchste Zeit für eine Kita-Wende in Zürich. *Neue*



Bibliographie (suite)

- Zürcher Zeitung (NZZ). <https://www.nzz.ch/meinung/gutscheine-statt-subventionitis-in-zuerich-ist-es-boechste-zeit-fuer-eine-kita-wende-ld.1888455>
- Schweizer Parlament (2021, fév 18). Parlamentarische Initiative 21.403 | Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20210403>
- Schweizer Parlament (2023, nov 20). Parlamentarische Initiative 23.478 | Verlängerung der Bundesbeiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung bis Ende des Jahres 2026. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20230478>
- Schweizer Parlament (2024, juin 14). Geschäft des Bundesrates 24.058 | Für eine gute und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung für alle (Kita-Initiative). Volksinitiative. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20240058>
- Schweizer Parlament (2025, déc 9). Parlament beschliesst indirekten Gegenvorschlag zur Kita-Initiative. SDA-Meldung zur Debatte im Nationalrat. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20210403>
- Schweizer Radio und Fernsehen (2025, sep 26). Abstimmung Kanton Solothurn – Kita-Gesetz deutlich gescheitert, auch Bahnhof-Ausbau abgelehnt. SRF. <https://www.srf.ch/news/schweiz/abstimmung-kanton-solothurn-kita-gesetz-deutlich-gescheitert-auch-bahnhof-ausbau-abgelehnt>
- Stadelmann-Steffen, I. (2011). Dimensions of Family Policy and Female Labour Market Participation: Analysing Group-Specific Policy Effects. *Governance – an International Journal of Policy and Administration and Institutions* 24(2):331–57.
- Stadt Luzern (2021, nov 28). Weiterentwicklung des Systems der Betreuungsgutscheine. Bericht und Antrag an den Grossen Stadtrat von Luzern vom 21. April 2021 (StB 276).
- Stern, S., Gschwend, E., Iten, R., & Schwab Cammarano, S. (2018). Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit: Was sich Eltern wünschen. Schlussbericht. Jacobs Foundation.
- Stern, S., Gasser, Y., Morier, C., Gmür, M., & North, L. (2024). Übersicht zur Finanzierung der Institutionellen Kinderbetreuung in den Kantonen: Teile 1 & 2. Bundesamt für Sozialversicherungen BSV.
- Stern, S., von Dach, A., Fries, S., & Iten, R. (2021). Finanzierung der institutionellen Kinderbetreuung und Elterntarife: Bericht. Eidgenössische Kommission für Familienfragen EKFF.
- Swissinfo (2024, mar 2). 17,9 Stunden pro Woche arbeiten Mütter in Paarhaushalten. <https://www.swissinfo.ch/ger/17%2C9-stunden-pro-woche-arbeiten-m%C3%BCtter-in-paarhaushalten/73242772>
- Trümpler, R. (2023). Normkostenmodelle bei subventionierter familienergänzender Bildung und Betreuung im Lichte der Wirtschaftsfreiheit. Rechtsgutachten. Rudin Cantieni Rechtsanwälte AG.
- Verein QualiKita (2019). QualiKita-Handbuch, Standard des Qualitätslabels für Kindertagesstätten. (3. Auflage). QualiKita.
- Zangger, C., Widmer, J., & Gilgen, S. (2021). Work, Childcare, or Both? Experimental Evidence on the Efficacy of Childcare Subsidies in Raising Parental Labor Supply. *Journal of Family and Economic Issues* 42:449–472.



Vous trouverez sur notre site internet une annexe séparée avec les bases légales et directives, à partir du lien suivant : avenir-suisse.ch/fr/publication/quel-cap-pour-les-crèches/

Remerciements

Les autrices remercient le professeur Silja Häusermann et Guy Petignat, membres de la commission des programmes d'Avenir Suisse, pour leur relecture externe. Un merci également à Patrick Leisibach pour sa relecture attentive. Des entretiens avec différents spécialistes de la branche ont en outre permis d'approfondir la compréhension et d'enrichir le contenu de l'étude. Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité des autrices et du directeur d'Avenir Suisse, Jürg Müller.

Autrices Patricia Schafer, Agustina Rodriguez Widmer
 Traduction Kenza Vionnet
 Relecture Antoine Duquet
 Conception Ernie Ernst
 Editeur Avenir Suisse, Zurich
 ISSN 2813-8481
 Télécharger avenir-suisse.ch/fr/publication/quel-cap-pour-les-crèches/

avenir suisse



Cette œuvre est protégée par le droit d'auteur. Avenir Suisse étant intéressé à la diffusion des idées présentées ici, l'utilisation par des tiers des conclusions, des données et des graphiques de cette œuvre est expressément souhaitée à condition que la source soit indiquée de façon précise et bien visible et que les dispositions légales en matière de droits d'auteur soient respectées.

avenir-suisse.ch info@avenir-suisse.ch +41 44 445 90 00

