

Rapport de la commission de la cohésion sociale et de la jeunesse chargée d'examiner la motion du 22 février 2012 de M^{mes} Maria Pérez, Brigitte Studer, Vera Figurek, Salika Wenger, MM. Morten Gisselbaek, Tobias Schnebli, Olivier Baud, Pierre Vanek, Pierre Rumo, Pierre Gauthier et Christian Zaugg: «Comment aider immédiatement les familles modestes qui n'obtiennent pas de place en crèche pour leur enfant?»

Rapport de M^{me} Laurence Corpataux.

Lors de sa séance du 29 octobre 2013, le Conseil municipal a renvoyé la motion M-999 à la commission de la cohésion sociale et de la solidarité. Cette dernière s'est réunie les 28 novembre 2013, 9 janvier, 6 février et 26 juin 2014 sous la présidence de M^{me} Michèle Rouillet. La rapporteuse remercie M. Van Schilt et M. Zaugg pour la qualité de leurs notes de séances.

Rappel de la motion

Considérant:

- que, à l'heure actuelle, la Ville de Genève ne peut couvrir qu'environ 50% des besoins en crèche, voire un taux moindre dans certains quartiers;
- que les familles les plus modestes de notre ville qui n'ont pas accès à une place de crèche pour leur enfant doivent recourir à un système D onéreux ou renoncer à un travail faute de pouvoir faire garder leur enfant dans la limite de leur budget;
- que le budget de garde d'enfants hors crèche pèse considérablement sur certaines familles qui sont déjà dans la précarité;
- que les familles monoparentales – composées principalement de femmes – et les demandeurs d'emploi sont particulièrement lésés en cas de refus d'une place de crèche pour leur enfant,

le Conseil municipal invite le Conseil administratif à étudier et à mettre en œuvre rapidement des mesures de soutien aux familles les plus modestes qui se voient refuser une place en crèche pour leur enfant.

Séance du 28 novembre 2013

Audition de M^{mes} Maria Pérez et Brigitte Studer, motionnaires

Cette motion découle d'une motion antérieure qui proposait des bons de garde avec le libre choix de garde pour les enfants et des chèques pour les parents. La

réponse du rapport était de promouvoir la construction de crèches. Une question implicite y était posée: que font les gens sans moyens financiers qui ont besoin d'une solution de garde tout de suite?

Il y a une chance sur deux d'obtenir une place en crèche, des refus ne sont pas motivés et l'accès à une place de crèche n'est pas égal pour tous car tout le monde n'a pas le même revenu. De plus, si le mode de garde «encadré» n'est pas disponible, il reste aux familles les choix qui suivent: une maman de jour ou le système D.

Pour un très bas revenu, le coût mensuel d'une place en crèche est de 431 francs contre 800 francs pour celui d'une place chez une maman de jour.

Les problèmes du système D sont le travail au noir sans normes de sécurité. Des familles exploitent le personnel. Dans le cas contraire, ça coûte très cher, par exemple 2700 francs de frais de garde pour un revenu mensuel de 4600 francs. Une baby-sitter coûte au minimum 18,50 francs l'heure, sans les charges sociales, si on la paie correctement.

Ce système n'incite pas les personnes à travailler et engendre une plus grande précarité. Quelle est la solution à apporter immédiatement à une famille qui a un très bas revenu, pas de réseau familial et pas de place en crèche? Il est aussi important de clarifier et de rendre transparents les critères d'attribution des places de crèche dossiers.

Les points qui suivent sont présentés:

- selon plan de gestion 2012 du département de la cohésion sociale et de la jeunesse, la Ville de Genève couvre 53% des demandes, voire un taux moindre dans certains quartiers;
- il y a 3077 places d'accueil sur Genève, réparties dans 74 structures, dont 50 sont des crèches;
- le nombre de dossiers en attente est de 2083, celui des nouvelles demandes en 2012 est de 3170. La proportion de demandes satisfaites est de 52%;
- le taux de satisfaction est de 44% pour les gens qui font une demande en crèche et pour les jardins d'enfants, il est de 94%, car les horaires sont moindres et plus souples, etc.;
- la demande pour les crèches est beaucoup plus grande, car les horaires sont mieux adaptés pour les personnes en activité professionnelle;
- même au chômage ou en formation, il faut pouvoir trouver une place;
- l'évolution est donc réjouissante, mais le problème reste car la Ville de Genève est toujours en deçà des besoins exprimés;
- selon la planification scolaire de la petite enfance, le nombre de petits enfants est en augmentation. En Ville de Genève, les besoins sont très différents d'un

quartier à l'autre ainsi que le taux d'équipement – en moyenne de 33% – et le nombre de places disponibles;

- le nombre de placements est de 1290 pour 5000 enfants en Ville de Genève;
- le service de recherche en éducation prévoit l'augmentation du nombre d'enfants, surtout dans les nouveaux quartiers. Des besoins supplémentaires seront donc nécessaires;
- le budget de garde d'enfant hors crèche pèse beaucoup sur les familles qui sont déjà dans la précarité;
- les accueillantes familiales vont voir du côté de l'accueil au noir qui peut coûter beaucoup plus cher aux parents qu'une crèche où le tarif est calculé en fonction du revenu;
- les salaires à l'heure sont entre 4 et 6 francs pour une accueillante familiale;
- le rapport sur la motion M-1018 montre qu'une structure de coordination équivaut à une porte d'entrée pour les crèches et pour les accueillantes familiales, ce qui permettrait d'avoir aussi un barème en fonction des revenus pour les accueillantes familiales. Le projet de structure de coordination pour la Ville de Genève est bien avancé: intégration d'un certain nombre d'accueillantes familiales et amélioration de leurs conditions de travail; cependant toutes les accueillantes familiales ne seront pas prises. La structure s'occupe de la gestion, du paiement des salaires et de la facturation aux familles. Ce projet est un progrès pour beaucoup de familles. Des familles resteraient donc sans solution et se tourneraient vers des solutions au noir. Que faire pour ces familles?;
- les familles peuvent déduire les frais de garde au niveau des impôts, ce qui est une aide au niveau financier. Les barèmes sont les suivants: on peut déduire les frais de garde au niveau de l'impôt communal jusqu'à 4000 francs par année, et pour l'impôt fédéral direct, on peut déduire jusqu'à 10 100 francs par année.

Questions

Pour une commissaire Verte, les mesures à mettre en place sont d'aller en crèche ou dans une famille d'accueil. A part le système D, elle ne voit pas d'autres solutions. La Ville doit pouvoir répondre aux 1290 personnes sur les listes d'attente. Les axes «crèches» et «mamans de jour» doivent être travaillés en même temps. La tarification de ces deux modes de garde devrait être en fonction du revenu des familles.

La motion propose d'avoir une meilleure transparence dans l'attribution des places de crèche par le Bureau d'information petite enfance (BIPE), des directeurs de crèche qui n'interviennent plus dans ce processus et la prise en compte du critère du revenu dans la tarification.

La motion ne demande pas de trouver du jour au lendemain des places pour tous, mais de répondre aux attentes des familles les plus modestes qui ont besoin immédiatement d'une place car il y a une inégalité par rapport aux personnes qui ont un meilleur revenu leur permettant d'engager plus facilement quelqu'un qui coûte plus cher. Il faut rétablir l'égalité pour éviter à des familles de devoir refuser un travail et donc de tomber dans une plus grande précarité.

Selon une commissaire socialiste, les parents et les enfants plébiscitent les structures collectives de la petite enfance qui sont un plus pour les personnes sans réseau. Il faut continuer de voter des investissements pour construire des crèches afin de ne laisser personne sur le carreau. Par rapport au BIPE, il y a une nette amélioration car il centralise les demandes, redirige les parents et la transparence s'est améliorée depuis vingt ans. Selon elle, les mesures possibles sont la structure de coordination qui met en lien les familles avec les accueillantes familiales, le placement de l'enfant chez une maman de jour, dans une institution de la petite enfance (IPE) ou chez les Mary Poppins de Pro Juventute (ce mode de garde à domicile propose un personnel formé et encadré ainsi qu'un tarif parents proportionnel au revenu. La Ville de Genève a refusé d'entrer en matière sur cette structure).

Les commissaires de droite sont pour le libre choix de la solution de garde contrairement aux motionnaires car l'essentiel est d'avoir un mode de garde pour l'enfant quel qu'il soit. La loi garantit le libre choix. Les structures de coordination d'accueil montrent que les familles ne connaissent pas forcément tous les choix possibles. Il est dogmatique et contradictoire de demander le développement uniquement de crèches, puis d'aider en premier les familles à faibles revenus. Il faut proposer des solutions de garde pour les différents revenus, sans oublier la classe moyenne un peu asphyxiée par pas mal de frais car elle n'entre juste pas dans les barèmes de subventions. Il est rappelé que la motion M-1018 indique que la famille d'accueil est le mode de garde le moins cher. De plus, demain et après-demain la Ville n'aura pas l'argent pour construire des places en crèche. Il faut réfléchir à des solutions intermédiaires.

Pour les motionnaires, la gauche ne désire ni le libre choix du système de garde ni les bons de garde car c'est une solution de facilité pour éviter de construire des crèches qui sont la meilleure solution pour l'enfant et les parents.

Des commissaires de droite questionnent l'importance des normes de sécurité actuelles. Avant que tout soit vraiment trop structuré, les enfants se développaient harmonieusement. De plus, comme des mamans se rendaient service entre elles, il y avait plus de souplesse et plus d'humanisme. Par là même, le choix du mode de garde n'est pas toujours en lien avec des questions financières. Pour une des motionnaires, c'est une très mauvaise idée de diminuer les normes d'encadrement et de confort.

Pour plusieurs commissaires, il est impossible que la Ville de Genève propose une place de crèche pour tous demain.

Concernant les critères d'attribution, une motionnaire précise que, pour avoir une place en crèche à 100%, les personnes doivent être en emploi, en formation ou au chômage. Il n'est donc pas obligatoire que les deux parents travaillent à 100%. Il est tenu compte du lieu d'habitation. Il n'y a pas d'évaluation en fonction du revenu, c'est pour cette raison que la motion demande au département d'en tenir compte. Le BIPE est en train d'élaborer une liste de priorités à respecter selon la situation. Pour un commissaire, il faut au minimum habiter dans le quartier, habiter et travailler en ville de Genève, avoir éventuellement une fratrie dans l'établissement ainsi que l'ancienneté de la demande. Une motionnaire propose d'y ajouter, comme en France, la durée de vie dans la commune.

Séance du 9 janvier 2014

Audition de M^{me} Esther Alder, conseillère administrative chargée du département de la cohésion sociale et de la solidarité, accompagnée de M^{mes} Francine Koch, directrice adjointe, et de Sandra Capeder, cheffe du Service de la petite enfance

Actuellement, le système de gestion des places est beaucoup plus clair. Toutes les places sont gérées par le BIPE. Dès qu'une place se libère, le BIPE détermine les possibilités pour l'ayant droit en fonction de l'âge, etc. Les passe-droits sont éliminés du système. Le sentiment d'injustice peut exister car, par exemple, un voisin a eu une place qui correspond à une place pour une autre tranche d'âge.

Le taux d'occupation minimal de 90% demandé est atteint. Ce taux est à 95% aujourd'hui. Un grand chantier est en cours. Chaque mètre carré de chaque institution est analysé pour optimiser l'existant et offrir de nouvelles places. Il y a aussi l'achat d'un logiciel spécifique pour mieux traiter et suivre les demandes. La gestion est donc optimisée et transparente.

La liste des mamans de jour en fonction du secteur géographique est réalisée.

Questions

Comment assurer le maintien du taux de 95%? Comment est suivi le taux d'occupation? Y a-t-il des obligations qui peuvent être faites envers certaines institutions?

Les taux d'occupation sont surveillés par le Service de la petite enfance. Des obligations sont faites par la Ville car il est de son devoir de veiller à ce que les institutions soient convenablement remplies. Les indicateurs permettent d'inciter

les IPE à accueillir plus d'enfants. Dans certaines institutions, il est connu qu'il y a des enfants malades, etc. Le surbooking est donc possible.

Quels sont les critères de sélection? Comment s'articulent-ils? Quels sont les critères prioritaires? Perd-on une place de crèche si, inscrit au BIPE, on obtient une place chez une accueillante familiale? Pourquoi les personnes au chômage ont-elles droit à une place à 100%?

Le critère prioritaire est l'ancienneté du dossier, puis la situation professionnelle. Il n'y a pas de discrimination par rapport aux parents au chômage car il suffit d'être inscrit au chômage pour que cela soit considéré comme temps de travail, de même pour les femmes qui recherchent un emploi. Le chômage exige que la personne soit employable du jour au lendemain. Le droit à la place est revu au bout de dix-huit mois, dès que la personne perd son droit au chômage.

Les places à plein temps sont prioritairement pour les parents qui travaillent tous les deux à plein temps, puis pour les parents qui travaillent à temps partiel. La Ville s'est beaucoup battue contre les institutions qui obligeaient les parents à travailler à 100%, car de plus en plus de femmes et de jeunes parents travaillent à temps partiel. Les parents qui ont une activité professionnelle à temps partiel le même jour sont aussi prioritaires. Le nombre de jours de travail n'est pas prioritaire. Pour les temps partiels, quand c'est possible, on les redirige sur les jardins d'enfants qui sont un mode de garde à temps partiel. Un meilleur aiguillage est effectué selon ces critères, pour faire correspondre au mieux les besoins avec les places à disposition.

Si un enfant de la fratrie est déjà dans l'institution, on favorise le fait de mettre les autres enfants dans la même institution que lui.

Les familles inscrites par l'Hospice général sont considérées comme situation d'urgence car l'enfant doit être placé pour cause de carences éducatives ou de risques majeurs.

Avoir une place en crèche ne fait pas perdre le droit à sa place dans une IPE.

Il y a deux crèches de dépannage en cas d'urgence. On développe dans différentes institutions des places de dépannage, car c'est très demandé.

Il faut poursuivre l'extension de nouvelles places, diversifier et légitimer les nouveaux modes de garde, avec des barèmes dégressifs pour répondre aux besoins des familles. Un certain nombre de nouvelles places sont prévues. En 2014, 63 places seront ouvertes à Champel, Saint-Jean et Servette, 20 places à Sécheron. Et en 2015, il y en aura d'autres également. Il faut poursuivre l'extension des places.

Est-il possible de garantir une place immédiatement à une personne qui retrouve un emploi?

Il n'est pas possible de garantir une place à une personne qui retrouve un emploi, cependant la Ville doit adapter ses conditions lorsque la réglementation du chômage est modifiée.

Risque d'un manque de mixité? Sentiment de discrimination?

Il est hors de question de ne répondre qu'à des demandes à 100%. Il n'y a pas de quotas et de discrimination selon le revenu.

La gestion des dossiers selon l'ordre d'arrivée permet d'avoir une réelle mixité. Il est important de ne pas favoriser une catégorie. La mixité est importante. En fonction des situations sociales et familiales, il y a aussi une certaine souplesse à garder.

Comment la Ville garantit-elle que les critères sont appliqués par l'ensemble des directions des IPE?

Aujourd'hui les directrices ne reçoivent plus de dossiers directement. Le tri est effectué par le BIPE qui les envoie ensuite aux crèches. Il n'y a donc pas de choix personnel possible par les directrices des IPE.

La priorité du service est de répondre aux familles et de vérifier que chaque institution joue le jeu.

Quelles sont les solutions de dépannage?

On met en corrélation les différents modes de garde. On propose par exemple aux parents trois jours de crèche, puis deux jours avec une accueillante familiale. C'est un bon moyen d'entrer dans le système. Il faut une autre manière d'accompagner les personnes qui n'acceptent pas une place à temps partiel, car elles sont dans un grand stress.

Pour quelles raisons les familles modestes ne s'inscrivent-elles pas?

D'après les statistiques, les familles à bas revenus sont moins présentes dans les IPE car elles sont moins nombreuses à s'inscrire en raison de leurs revenus. Il faut gommer cette inégalité en termes de prix de pension et travailler sur des accueils à horaires élargis car des familles modestes travaillent dans des secteurs de vente ou dans des métiers avec des horaires atypiques.

Ce sont des familles fragiles qui risquent de tomber encore plus dans la précarité si elles payent une place de crèche. Il faut les aider avec des prestations complémentaires afin qu'un parent ne refuse un emploi pour motif qu'il n'a pas de mode de garde.

La Ville n'a jamais accordé la gratuité complète, cependant certaines familles payent des sommes très modestes tant qu'elles n'ont pas un meilleur revenu.

Certaines familles, dont celles issues de l'immigration, préfèrent confier les enfants à la communauté notamment pour des questions de tradition, d'apprentissage de la langue.

Séance du 6 février 2014

Audition de M^{me} Isabelle Descombes, directrice de l'Association des familles monoparentales

L'association existe depuis 1977. Elle travaille avec les Centres d'action sociale et de santé (CASS), la police et divers partenaires (comme Caritas et les Colis du cœur). Ses missions sont d'informer les gens, d'offrir une aide pour des situations d'urgence – comme une paire de lunettes à un enfant, de la nourriture, des habits –, de faire des demandes urgentes à des associations. Elle lève des fonds pour que les enfants puissent garder un pied dans la culture car, en cas de séparation ou de divorce, le premier budget coupé est celui de la culture. Elle envoie une newsletter pour communiquer les offres culturelles gratuites.

Actuellement, un ménage sur trois divorce. 80% de femmes gardent les enfants, pour 20% d'hommes. Les femmes ont plus de problèmes que les hommes, parce qu'elles n'ont pas le même salaire et doivent refuser des emplois pour garder leurs enfants.

L'un des problèmes des familles monoparentales – quelle que soit la classe sociale – est de ne plus avoir leur niveau de vie antérieur. Elles se retrouvent avec des dettes relatives aux frais de divorce, des impôts, du loyer, etc.

Il y a de plus en plus de personnes de la classe moyenne et de papas qui viennent. Les dons de nourriture et de vêtements pour les enfants ont augmenté. Il faut du temps avant que les services sociaux se mettent en place. Les papas et mamans doivent trouver un appartement, ce qui est difficile à Genève. Le coût du loyer, qui est à la charge d'un seul parent, et celui de la pension sont des facteurs de paupérisation.

Les familles qui viennent demander de l'aide sont très gênées. Il y a notamment beaucoup de Suisses qui viennent car une fois qu'ils ont payé le logement, les assurances, les impôts, ils n'ont plus rien pour manger dès le 20 du mois.

Si la mère doit rapidement retrouver du travail et qu'elle n'a pas de réseau social pour garder les enfants, cela est problématique. En ville de Genève, des mamans refusent le travail car elles doivent garder leurs enfants par manque d'une place en crèche. Elles sont donc soutenues par le Service social, et ce sont

les contribuables qui payent. Le but est-il de laisser des mamans au Service social pendant des années?

Il faut revoir le système. Les solutions envisagées par M^{me} Descombes sont:

- de labelliser les entreprises familles-friendly car les patrons ont une vraie responsabilité. L'avantage est que des places de crèche créées dans une entreprise restent quand l'entreprise part;
- un partenariat public-privé qui existe dans différents pays tels que la Suède;
- la défiscalisation des mamans de jour au niveau cantonal, comme dans le canton de Vaud, car plein de mamans seraient prêtes à être mamans de jour si elles étaient défiscalisées.

Pour une commissaire du Mouvement citoyens genevois, le partenariat public-privé est une priorité absolue. A une époque, les entreprises organisaient des petites crèches et des garderies. Les mamans qui allaitaient n'avaient pas besoin de sortir du bâtiment. Actuellement ça a été supprimé car c'est trop réglementé.

Une commissaire Verte demande si les familles monoparentales doivent tomber dans une précarité plus grande pour avoir droit à une place dans une crèche de dépannage. Non, car il n'y a plus de place, même en situation d'urgence.

Selon M^{me} Descombes, il existe un projet de créer des lieux avec horaires d'accueil atypiques. Il faut que les mamans de jour viennent à domicile. Une crèche de nuit, c'est bien si c'est régulier, mais si on trimballe l'enfant, c'est mauvais. La Ville pallie partiellement l'effet de seuil concernant la classe moyenne inférieure en proposant les prestations complémentaires (SPC). Cependant, pour les familles monoparentales, la maman doit travailler au minimum à 40% pour les obtenir.

Au sujet des solutions d'urgence, M^{me} Descombes pense que toute structure qui travaille actuellement avec les enfants est indispensable en cette période de pénurie de places d'accueil. Comme il y a une variété de familles, il ne peut y avoir un seul type de mode de garde.

Séance du 26 juin 2014

Prises de position et votes

Une commissaire socialiste rappelle que le but de cette motion de 2012 est de permettre aux familles monoparentales et aux demandeurs d'emploi d'accéder aux crèches et aux lieux de placement. Elle propose de la renvoyer au Conseil administratif en indiquant que la situation a évolué et qu'il n'y a plus de discrimination pour accéder à une crèche.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien se dit très attachée à la petite enfance, cependant qu'elle n'est pas à l'aise avec cette proposition, car elle comprend l'invite comme un soutien financier. Or, la commission vient de voter 900 000 francs pour des allocations ponctuelles destinées à des gens qui se trouvent dans des situations difficiles.

Un commissaire libéral-radical explique que le Parti libéral-radical a la ferme volonté de consacrer les budgets qui s'imposent pour la petite enfance et pour augmenter la capacité d'accueil. Il y a plein de mesures qui vont dans le bon sens. Le Parti libéral-radical s'efforce de combattre la logique d'ajouter une ligne de dépense dans un budget.

Une commissaire Verte dit que c'est un signal. Sur l'aspect financier et les aides ponctuelles, celles-ci ne sont pas là pour donner des sous pour avoir une place en crèche, mais pour payer, par exemple, une facture de dentiste. Dans la motion M-999, un soutien financier n'est pas forcément demandé.

Pour une commissaire d'Ensemble à gauche, il est évident que la Ville n'a pas la possibilité de faire des aides individuelles régulières; les aides ponctuelles sont donc des mesures exceptionnelles. L'ensemble des mesures sont une invitation à prendre en compte la situation des personnes par un ajustement des tarifs aux revenus. Soutenir cette motion signifie soutenir l'effort qui est en cours et attirer l'attention sur les personnes qui ne trouvent pas de places en crèche. Il faut soutenir le département. Le groupe Ensemble à gauche votera en faveur de la motion.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre dit que l'on doit d'abord étudier et mettre en œuvre ensuite. Donc l'Union démocratique du centre ne peut voter le texte écrit ainsi. Il propose de supprimer «à mettre en œuvre» et de dire «à lui proposer» à la place.

Une commissaire libérale-radical trouve que cette motion est caduque car déjà traitée. M^{me} Adler a présenté la nouvelle structure d'accueil mise en place récemment: il y a les familles d'accueil, le système est plus performant et plus organisé.

Une commissaire de l'Union démocratique du centre ne trouve pas la motion obsolète car des gens sont au chômage et n'ont pas de place en crèche. Il faut donc absolument maintenir cette motion pour secouer les choses.

L'amendement suivant est mis aux voix: «Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à étudier et à lui proposer rapidement des mesures de soutien aux familles les plus modestes qui se voient refuser une place en crèche pour leur enfant.» L'amendement est accepté par 10 oui (2 EàG, 2 Ve, 3 S, 1 DC, 2 UDC) contre 1 non (MCG) et 3 abstentions (LR).

La présidente soumet au vote la motion M-999 ainsi amendée. Elle est acceptée par 10 oui (2 EàG, 2 Ve, 3 S, 2 UDC, 1 MCG) et 4 abstentions (1 DC, 3 LR).

PROJET DE MOTION AMENDÉE

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à étudier et à lui proposer rapidement des mesures de soutien aux familles les plus modestes qui se voient refuser une place en crèche pour leur enfant.