



RAPPORT DE COMMISSION

PREAVIS N° 24-2017

AU CONSEIL COMMUNAL

Planification en matière d'accueil de jour des enfants –
AJE Préscolaire et parascolaire 2016-2021

RAPPORT DE PRÉAVIS N° 24-2017

PLANIFICATION EN MATIÈRE D'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS

AJE PRÉSCOLAIRE ET PARASCOLAIRE 2016-2021

La Commission de préavis était composée de :

Mme Anne Cherbuin
Mme Frédérique Beauvois
M. Radovan Bila
Mme Marie Schneider
Mme Carole Castillo
Mme Elodie Golaz Grilli
M. Jean-Marc Dupuis
M. Stéphane Montabert (président-rapporteur)

La Commission s'est réunie le 9 janvier 2018 pour étudier le préavis. Étaient présents les Municipaux suivants :

Mme Karine Clerc, Direction Enfance-Cohésion sociale
M. Jean-François Clément, Syndic, Direction Administration générale - Finances - Ressources humaines

Ainsi que M. Georges Chevallaz, Chef de service Enfance-Cohésion sociale.

À toutes ces personnes, la Commission adresse ses remerciements.

CONTEXTE

Outre les réponses aux postulats et motions qui motivent ce préavis, la Municipalité note une évolution dans le mode de vie des habitants de Renens. Elle a donc la volonté d'équilibrer la progression des prestations dans la Ville (accueil d'école, aînés) de façon coordonnée afin d'éviter qu'une frange de la population ne se dise « qu'on ne pense jamais à elle ». Mais le Syndic note que, comme Responsable des Finances, ces prestations ont toujours un impact financier.

Le Préavis comporte beaucoup de chiffres. Derrière, il y a l'objectif de parvenir à une CONCILIATION lorsqu'on parle d'accueil de jour, celle-ci se définissant comme « *ne pas avoir besoin de choisir entre être un parent et être un travailleur, et pouvoir librement choisir le nombre d'enfants qu'on souhaite avoir.* »

L'AJE répond à des questions d'égalité, des impératifs professionnels, au développement des enfants, et aussi l'accueil des immigrants qui peuvent ainsi être au contact du reste de la société.

Selon certaines études, le taux de fécondité des femmes ne dépend pas du fait qu'elles travaillent, mais bien des infrastructures adaptées. Dans les pays nordiques, les femmes travaillent souvent beaucoup, mais concilient vie familiale et professionnelle ; et cet équilibre concerne aussi les hommes.

La séance de commission a pour but de montrer une manière d'anticiper l'offre en matière d'accueil de jour. La planification de l'AJE est une feuille de route. Elle représente des points de repère qui permettent de prévoir comment va évoluer l'AJE. Chacun verra, dans les années, comment cette vision se concrétisera, par voie de préavis pour chaque projet. Ce Préavis n'est pas un contrat, mais un objectif qui se réalisera en fonction des opportunités et des évolutions.

Il y a ainsi plusieurs façons de le regarder : selon l'angle forcément important des incidences financières, mais aussi selon celui du développement démographique qui requiert des infrastructures adaptées pour l'accueil de familles de différents types et catégories sociales. Le but est d'anticiper, d'avoir un plan à long terme au lieu de réagir et de fonctionner par à-coups.

Quelques éléments de contexte supplémentaires :

1. L'évolution des ménages. Désormais la plupart des couples travaillent. Il n'y a plus que 17% de familles "traditionnelles" à Lausanne, 22% dans la couronne lausannoise, le modèle traditionnel étant ici celui d'un homme qui travaille tandis que l'épouse reste à la maison.
2. La loi sur l'Accueil de Jour de 2006, ajustée en 2017, a pour objectif de favoriser la création de davantage de places. Elle permet de mobiliser l'État et les employeurs dans un pot commun subventionnant les réseaux d'accueil de jour à hauteur de 25% de leur masse salariale. Le modèle a fait ses preuves même s'il est complexe; la Ville a pu tripler l'offre en quelques années, même si une grande partie des coûts pèse encore sur les Communes et les parents.
3. Le réseau Renens Crissier représentait 223 places en 2009, et 461 en 2017. La progression est notable, mais Renens rattrape un manque important, et le taux de couverture reste inférieur à la moyenne cantonale.

L'AJE vise à maintenir une continuité pour les enfants, qui perdurent dans la structure des années après avoir réussi à y entrer à un âge donné (groupe des moyens, APEMS...) Cette continuité permet d'assurer le développement de l'enfant avec les amis qui sont les mêmes qu'à l'école, ou les mêmes qu'il côtoie dans la structure depuis des années. Ces structures ne sont pas seulement là pour soulager les parents.

La Ville de Renens est grossièrement découpée en quatre quartiers, Nord-Est, Nord-Ouest, Sud-Est et Sud-Ouest, afin d'éviter aux familles de diviser géographiquement une fratrie avec des enfants d'âge différent. Que les enfants soient accueillis dans des lieux proches du quartier où ils habitent permet aussi aux parents de faire connaissance, de développer des synergies hors de la Commune, des dépannages... Il y a toujours des dérogations à cette proximité, mais la Municipalité vise à ce qu'il y en ait de moins en moins...

Divers préavis liés à cette planification commenceront à apparaître dès le printemps de cette année. La Municipalité est déjà en train de penser aux projets même pour la prochaine législature, mais évidemment, rien n'est encore décidé et beaucoup de choses peuvent se passer d'ici là.

QUESTIONS DES COMMISSAIRES

1. Quelles structures sont envisagées dans le futur quartier de Malley ?

Le Syndic et le service d'urbanisme travaillent avec Prilly sur Malley et aussi avec des acteurs privés, les infrastructures font partie de leurs préoccupations. Il y a une structure de pilotage du devenir de ce quartier (financement, devenir...) pour organiser le changement de Malley et en faire un écoquartier avec du logement, de l'emploi, des structures associées, et un espace de lieu communautaire. L'espace près de la chapelle de Malley sera remplacé, le Sleep-In ne survivra pas.

2. Comment fonctionnent les dérogations ?

Les parents sont sur liste d'attente. Les services de la Municipalité travaillent en collaboration avec les écoles pour savoir qui est scolarisé où par rapport à l'AJE et en fonction de l'offre. Pour donner un exemple, avant il n'y avait pas d'UAP à côté de l'Établissement Primaire Est, les parents demandaient à scolariser leur enfant à l'Ouest.... Ce genre de cas ne se présente plus aussi souvent depuis l'ouverture du Censuy.

Les problèmes qui subsistent sont essentiellement liés à l'improvisation - arrivée en cours d'année, ou annonce de changement tard dans l'année pour la rentrée, ou changement soudain des jours d'accueil prévus pour l'enfant... La Municipalité n'est pas naïve face à l'annonce tardive de certains parents, mais n'est pas là pour porter de jugement sur les changements de travail, les contraintes d'emploi ou de déménagement. Les services municipaux essayent simplement de faire au mieux.

3. Avec le Revenu Déterminant Unifié, comment se fait la taxation pour l'accueil ?

Le Revenu Déterminant Unifié (RDU) est un grand projet du Canton. En analogie avec le point d'impôt, il s'agit d'unifier la méthodologie de calcul du revenu imposable. La LHPS (Loi d'Harmonisation des Prestations Sociales) est utilisée pour définir au sein de chaque réseau une taxe en fonction de ce revenu, des fratries, etc. Le même dispositif du RDU doit être utilisé pour calculer le RI, des aides, etc.

Mais en réalité ce n'est pas « si simple ». Les réseaux se sont opposés à ce calcul RDU-LHPS à cause du décalage d'un an dû à la taxation, préjudiciable à certaines familles, mais aussi aux réseaux eux-mêmes. Donc il était prévu un temps d'introduire un « RDU-LAJE », mais le projet fut retiré au dernier moment, car juridiquement il aurait été difficilement défendable.

Dans le rapport de loi, le RDU devait rentrer en effet au 1^{er} août 2018, mais il entrera en vigueur au 1^{er} août 2020 seulement, car il a été repoussé par le Conseil d'État.

La difficulté est liée à l'équité entre les familles. La famille traditionnelle se raréfie. Il y a des familles recomposées, séparées. Comment prendre en compte les revenus compte tenu de cette complexité ?

À Renens, on prend en compte *les revenus de la famille qui élève l'enfant*, indépendamment du mariage.

4. Prenons un cas concret, un enfant avec une femme et son nouveau compagnon. Le calcul implique donc le beau-père et la mère. C'est donc au beau-père de compenser ce que la Commune ne met pas pour une mère célibataire ?

Dans le réseau auquel appartient Renens on tient compte de 50% du revenu de la personne qui vit avec un enfant qui n'est pas le sien, s'ils ne sont pas mariés. Dans d'autres réseaux, c'est 100%. Chacun a ses recettes, mais il faut que ce soit juste, équitable et légalement défendable.

5. Les chiffres du taux de couverture semblent extrêmement faibles... Si on voulait faire correspondre "une demande / une place" il faudrait un taux idéal de 33% des élèves.

Attention, il s'agit du taux d'accueil subventionné, et pour le primaire. Le taux de couverture pour le secondaire n'existe pas. Mais les taux de couverture sont effectivement faibles. Ce n'est pas pour rien que plusieurs parents attendent des années pour placer leurs enfants. Le privé non subventionné est plus cher. Les gens s'organisent autrement, renoncent à travailler... Ou « se débrouillent » avec des accueillantes au noir, etc. Les grands-parents sont une solution de garde dans de nombreux cas, mais s'il faut se reposer sur eux pour que le système fonctionne, cela pose quelques questions sur le rôle des structures collectives.

Citant une réponse écrite ultérieure à la Séance de Commission :

Taux de couverture AFJ – mode de calcul

Jusqu'en 2015, le nombre de places plein temps était calculé en fonction du nombre de places autorisées, fiche 2015 en annexe.

Depuis 2016, une place plein temps correspond à 2530 heures d'accueil facturées pour le préscolaire. (Pour le parascolaire, j'ai fait une estimation à 1550 heures.)

Il s'en est suivi une baisse du taux de couverture de l'AFJ de 6% à 4.8% pour le réseau.

Il faut savoir que l'AFJ est active sur tout le réseau et qu'auparavant, nous ne distinguions pas l'accueil préscolaire et les parascolaires (sans parler de la distinction par commune). Pour 2016, nous avons séparé ces heures de manière statistique, mais pas par commune...

C'est pourquoi les taux de couverture de Renens calculés par les services de la Municipalité sont le fruit d'une estimation. Ils sont légèrement plus bas que ceux de Stat Vaud 2016 (pour le réseau), et vont dans le sens de l'intervention d'un Commissaire.

Néanmoins, les différences constatées ne sont pas de nature à changer la vision des besoins de développement, d'autant que le choix des parents se porte sur l'accueil collectif.

Les documents afférents (numérisés qui expliquent le mode de calcul du taux, calcul de taux AFJ sous Excel) sont à disposition auprès du Président-Rapporteur et, bien sûr, de la Municipalité.

6. Pourquoi la Municipalité n'a pas soutenu l'assouplissement de la répartition 40-40-20 indiquée en page 6 du préavis ? Les Assistants Socio-Éducatives (ASE) sont bien formés, ce sont des gens capables... Quid des mamans de jour ?

Au départ le métier d'ASE n'existait pas. Il a eu une création de la formation, et un équilibre au quotidien dans l'accueil des taux au sein des ASE et des éducatrices en fonction des tâches à accomplir : soutenir les parents, intervenir dans des situations problématiques...

Derrière cette tension autour de la répartition des taux il y a la volonté de maintenir un niveau de formation suffisant pour faire ce travail. Dans la nouvelle LAJE la répartition entre ces catégories de personnel a changé. Ceci dit, le taux change avec le temps, il y a toujours des gens non formés dans les garderies, et on ne sait pas comment la répartition aura évolué dans dix ans.

À Renens on a une population multiculturelle, un milieu socioéconomique très intéressant, dans lequel des gens formés ES-HES apportent une grosse plus-value.

Il faut aussi garder un respect de la tâche et reconnaître les compétences de gens avec un parcours de vie différent, sans leur fermer la porte. Mais dans les équipes où il y a un grand taux de gens insuffisamment formés ou sans formation continue, on note que les carrières durent moins longtemps. Ce sont tout simplement des métiers usants.

7. Y a-t-il des critères d'attribution des places, selon le réseau, l'ancienneté de la demande ?

Il en a, ils n'ont pas évolué récemment : domicile, lieu de l'entreprise (on trouve très peu d'enfants de Crissier inscrits à Renens et réciproquement), situations d'urgence - dont le travail des parents, urgences sociales (parfois demandes du SPJ). La nouvelle loi donne des missions, pour soulager en premier lieu les parents qui travaillent, mais aussi socio-éducatives et de pédagogie. Mais la Municipalité va prioritairement sur les parents qui travaillent, car on sait que ce sont ceux qui ont le plus besoin de nous.

8. On entend un chiffre brut, une place à plein temps correspond à 1,5 enfant, c'est une moyenne... Mais ce sont des couples qui travaillent les deux, des familles monoparentales... La moyenne ne dit pas grand-chose. 1,5 c'est beaucoup. On penserait qu'une place serait finalement distribuée entre 2 ou 3 enfants.

On précise toujours une place = X enfant(s) à cause de divers arrangements. Dans les villes de la taille de Renens c'est une moyenne habituelle. Pour les dames on a une augmentation du taux moyen de travail à temps partiel, qui passe progressivement de 50% à 60% depuis quelques années. Il n'a pas encore été compensé par une baisse du travail des messieurs.

9. Page 11, la LAJE fixe l'âge d'accueil à "zéro", mais on voit de l'accueil dès 4 mois ?

Oui et selon les directives du Canton, cela change le calcul des statistiques. Mais en réalité on prend les enfants à la fin du congé maternité, donc 3 mois en tenant compte de la période d'adaptation de deux semaines, on ne prend pas dans les structures des enfants au lendemain de la naissance...

10. Une remarque sur le contexte légal de l'article 63a. Il est noté p. 4 qu'"il faut tendre à une offre suffisante. En ce sens, les communes (...) doivent proposer l'entier des prestations comprises

dans la loi, mais sans être contraintes légalement d'avoir une place pour chaque parent qui en fait la demande. Cette nuance est importante, même s'il est vraisemblable qu'elle ne satisfera pas la famille qui n'a pas eu la place espérée" et p. 5 "L'offre actuelle du réseau Renens-Crissier couvre l'entier des prestations minimales demandées par la loi, et les dépasse même (...)".

Les lignes citées relèvent d'une interprétation a minima qui est loin de faire l'unanimité. Les Renonais ont voté à plus de 70% pour la journée continue. L'article 63a peut donc également signifier que les communes doivent offrir une place pour chaque demande formulée. Dans ce dernier cas, la Ville de Renens est très loin de couvrir les prestations demandées par la loi, au contraire de ce que dit le préavis, et un gros effort - administratif et financier - doit encore être fourni dans les prochaines années, car en théorie dès le premier janvier 2018 il ne devrait plus y avoir de liste d'attente. Du tout. Si des parents vont devant un juge pour invoquer le principe de diligence, que se passera-t-il ? Les listes d'attente sont une aberration sociale, politique et économique...

Le législateur a mis sciemment le mot "tendre" dans le texte pour permettre aux communes de se débrouiller différemment. Les problématiques sont différentes selon l'environnement urbain ou campagnard, la structure de la population, etc.

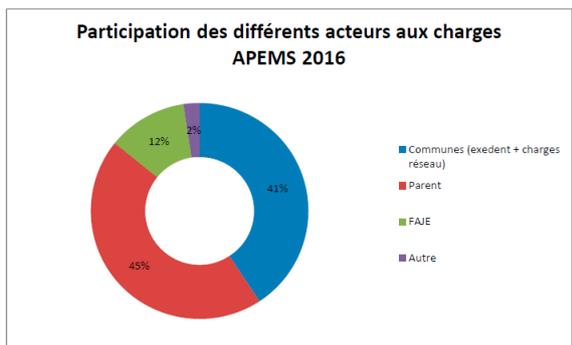
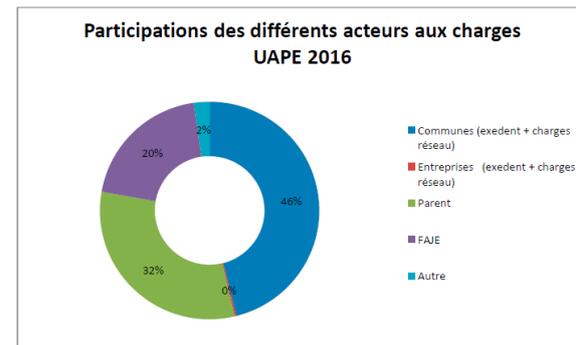
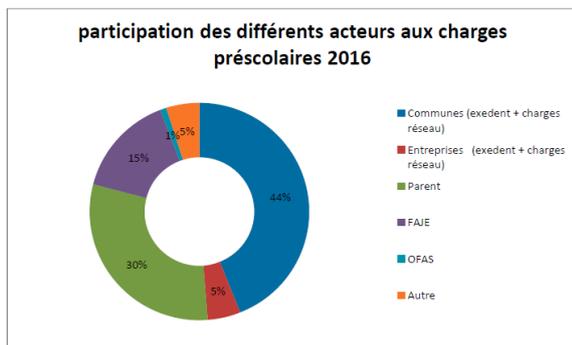
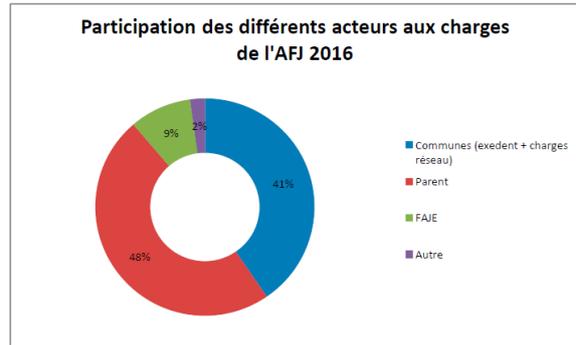
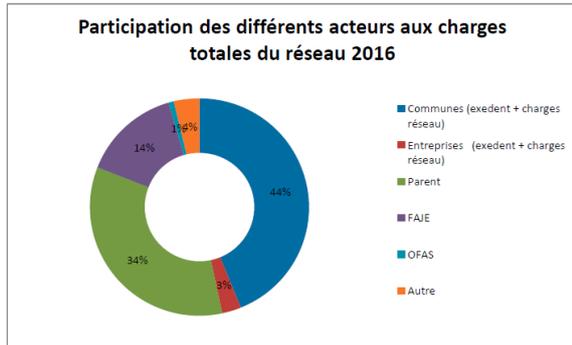
11. Quelle est la répartition des charges Commune / Parent / État pour l'AJE ?

Citant une réponse écrite ultérieure à la Séance de Commission :

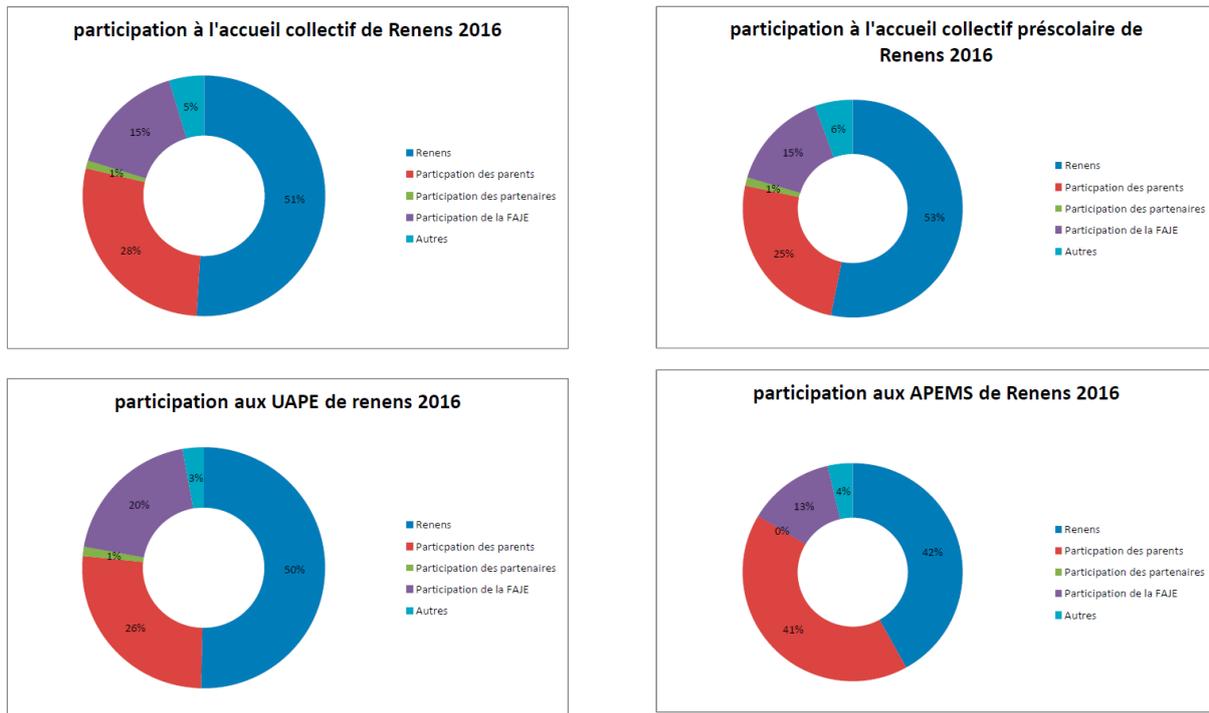
Voici la répartition des coûts de l'accueil 2016, pour le réseau ainsi que pour les structures de Renens.

Pour avoir une meilleure vision, le Foyer Ste-Famille est compris dans le coût des structures rennaises, mais pas les autres partenaires. L'AFJ étant une structure œuvrant sur les deux Communes, les chiffres représentent Renens et Crissier confondus.

Statistiques du réseau d'accueil de jour Renens Crissier 2016



Statistiques des structures d'accueil de jour de Renens, y compris le foyer Sainte Famille



Le réseau a l'intention de sortir un rapport d'activité annuel, dans lequel devrait ressortir ce genre de statistiques. Il est prévu que pour 2017, un premier numéro soit rédigé, auquel cas, une copie sera remise aux Conseillères et Conseillers communaux.

12. Quand y aura-t-il un APEMS de Florissant ?

Il fait partie des opportunités.

13. Parmi tous les projets à l'étude, la Municipalité a-t-elle déjà défini une priorité ?

Non dans le sens où la Municipalité est plongée dans des négociations selon les dossiers, elle n'a pas toutes les ficelles entre les mains y compris les infrastructures. C'est une question d'opportunité. Certaines structures sont confinées et ne peuvent pas être agrandies... Il faudra calculer le volume des nouvelles structures non seulement selon leur taille, mais aussi en fonction de leur évolution, pour garantir leur capacité. On l'a fait très bien avec l'APEMS du Léman et l'APEMS du 24-Janvier. Il ne faut pas rater les opportunités de locaux pour les garderies. Ce sont des choix.

La FAJE a lancé une étude pour aider les réseaux à planifier la demande. Le résultat devrait être disponible cet été. Il sera alors temps de voir si Renens et la FAJE ont la même vision des choses... Il y aura aussi une étude sur les revenus et la facture à présenter aux parents, il y a de grandes disparités. Au cours de ses échanges avec d'autres responsables, la Municipalité a noté une grande créativité des réseaux, qui font face à des problématiques différentes.

14. Page 21. Un bébé coûte CHF 30'000.- par an? Dans les chiffres du Canton, le montant est inférieur.

Mais oui ! Parce qu'une place pour bébé coûte très cher. Prenez par exemple les comptes des Tournesol, les charges, enlevez les recettes autres que la participation de la Commune pour calculer le déficit, divisez par le nombre de places... Les charges salariales sont le principal des charges. Mais c'est un ordre d'idée. On n'est pas parti dans le calcul des lingettes...

15. Renens manque de place pour les bébés. Ce constat a aussi été relevé par la COGEST.

À partir du moment où on démarre l'aventure avec les parents, il faut assurer la continuité. Il faut qu'ils sachent qu'ils peuvent continuer avec les enfants. On ne peut pas imaginer un enfant évincé du réseau une fois qu'il a atteint un certain âge ! C'est pourquoi on adapte les places de haut en bas, afin que personne, jamais, ne se retrouve privé de place. On pense "filière", et l'augmentation de capacité se fait des enfants les plus grands vers les plus jeunes.

DÉLIBÉRATIONS

Les Commissaires sont convaincus de la nécessité d'augmenter les capacités d'accueil de jour et saluent l'effort de planification et de transparence fourni par la Municipalité, même s'il ne s'agit que d'une Vision qui devra évidemment être affinée en fonction de beaucoup d'inconnues. Les Commissaires font toutefois les remarques suivantes :

- La planification est un effort financier conséquent, actuellement 1,7 millions, soit 4,5 points d'impôt environ... Si Renens n'avait pas de fonds dans lequel piocher pour améliorer son bilan elle serait déjà en déficit opérationnel... Mais ici nous assistons à un effort conscient et délibéré. Il faudra que les autorités communales décident soigneusement quel montant mettre chaque année, et surtout où le prendre, car ce sont des charges pérennes.
- Tout en saluant le travail, les Commissaires souhaiteraient un niveau de suivi régulier, peut-être sur le modèle du rapport sur la planification scolaire établie tous les trois ans.
- Certains Commissaires estiment que l'effort aurait pu être fourni différemment selon les tranches d'âges, l'absence de solution d'accueil n'ayant pas le même impact selon l'âge de l'enfant.

DÉTERMINATION DE LA COMMISSION

Au final la Commission accepte les conclusions du Préavis N° 24-2017 à l'unanimité.