

Développement de l'accueil de l'enfance à Morges 2025-2030 – Sortie du réseau AJEMA et création d'un réseau Ville de Morges – Réponse à la motion PSIG intitulée « L'offre en accueil de jour à Morges doit s'accélérer »

N° DE PRÉAVIS : 32/9.24



DIRECTION : Municipalité en corps

PRÉAVIS PRÉSENTÉ AU CONSEIL COMMUNAL EN SÉANCE DU : mercredi 4 septembre 2024

PREMIÈRE SÉANCE DE COMMISSION : lundi 9 septembre 2024 à 18 h 30 / Salle Nano, CUBE

DEMANDE DE DÉTERMINATION DE LA COMMISSION DES FINANCES : oui

ANNEXES : -

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| GLOSSAIRE | 3 |
| 1 RÉSUMÉ | 4 |
| 2 OBJET DU PRÉAVIS | 4 |
| 3 CONTEXTE..... | 4 |
| 3.1 Conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle | 4 |
| 3.1.1 <i>Incidences sur l'accueil préscolaire</i> | 5 |
| 3.1.2 <i>Incidences sur l'accueil parascolaire</i> | 5 |
| 3.2 Organisation en réseau | 6 |
| 3.3 Évolution du nombre de places d'accueil et de la population morgienne | 7 |
| 4 SITUATION ACTUELLE | 7 |
| 4.1 Nombre de structures, de places et emplacements..... | 7 |
| 4.2 Deux indicateurs clés..... | 9 |
| 4.2.1 <i>Taux de couverture</i> | 9 |
| 4.2.2 <i>Taux d'occupation</i> | 9 |
| 4.3 Liste d'attente | 10 |
| 5 PLAN DE DÉVELOPPEMENT | 11 |
| 5.1 Objectifs 2030 de la FAJE pour le réseau AJEMA..... | 11 |
| 5.2 Objectifs 2030 de la Ville de Morges | 12 |
| 5.3 Écart avec l'offre actuelle..... | 12 |
| 5.4 Objectifs quantitatifs | 12 |
| 5.5 Étape pour répondre à la demande préscolaire | 13 |
| 5.6 Étapes pour répondre à la demande parascolaire..... | 13 |
| 6 QUELLE ORGANISATION POUR LA VILLE DE MORGES | 14 |
| 6.1 Analyse de la situation par un prestataire externe..... | 14 |
| 6.2 Organisation envisagée | 14 |
| 6.3 Avantages et limites de cette organisation | 14 |
| 6.4 Places libérées en quittant le réseau AJEMA | 15 |
| 6.5 Ressources humaines nécessaires | 15 |
| 6.6 Organigramme du réseau « Morges »..... | 16 |
| 6.7 Modalités de renoncement au but optionnel de l'ARASMAC..... | 17 |
| 7 ASPECTS FINANCIERS | 17 |
| 7.1 Coûts du plan de développement..... | 17 |
| 7.2 Recettes du plan de développement..... | 18 |
| 7.2.1 <i>Aide au démarrage fédérale</i> | 18 |
| 7.2.2 <i>Aide au démarrage cantonale</i> | 18 |
| 7.3 Coûts d'un réseau « Morges » | 18 |

| | | |
|-----|----------------------------------|----|
| 7.4 | Synthèse du coût par année | 21 |
| 8 | PLANIFICATION..... | 22 |
| 9 | DURABILITÉ..... | 23 |
| 10 | RÉPONSE À LA MOTION PSIG | 23 |
| 11 | CONCLUSION..... | 24 |

GLOSSAIRE

| | |
|-----------------|---|
| Accueil de jour | Accueil collectif préscolaire et parascolaire à la journée |
| AJEMA | Réseau d'Accueil de Jour des Enfants Morges-Aubonne |
| AFJ | Accueil Familial de Jour |
| AMF | Accueillant·e en milieu familial |
| APE | Autre Personnel Encadrant (soit le personnel éducatif ne disposant pas d'une formation certifiante) |
| ARASMAC | Association Régionale pour l'Action Sociale Morges–Aubonne–Cossonay |
| CVE | Centre de Vie Infantile, soit accueil préscolaire (0-4 ans) |
| FAJE | Fondation pour l'Accueil de Jour des Enfants |
| Grands | Accueil préscolaire de 30 mois jusqu'à l'entrée à l'école |
| LAJE | Loi sur l'Accueil de Jour des Enfants |
| Nurserie | Accueil préscolaire de 3 mois à 18 mois |
| OAJE | Office de l'Accueil de Jour des Enfants |
| OFS | Office Fédéral de la Statistique |
| Trotteurs | Accueil préscolaire de 18 à 30 mois |
| UAPE | Unité d'Accueil pour Écolières et Écoliers, soit accueil parascolaire (4-12 ans) |

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

1 RÉSUMÉ

Ce préavis présente le plan de développement de l'accueil de jour à Morges, qui permettra de répondre aux besoins de prise en charge des enfants de 0 à 12 ans et de participer à l'atteinte des objectifs de la Fondation pour l'Accueil de Jour des Enfants (FAJE). Il présente également la volonté municipale de renoncer au but optionnel de l'ARASMAC (soit de quitter le réseau AJEMA) et de créer un réseau « Morges ».

2 OBJET DU PRÉAVIS

La motion PSIG « L'offre en accueil de jour à Morges doit s'accélérer », déposée le 3 mai 2023, demande à la Municipalité de présenter une planification pour la création de places d'accueil de jour en vue de l'objectif d'une couverture de 60 % de la demande morgienne, en prenant en compte les points suivants :

- identifier la demande et les besoins de la population ;
- définir le nombre de places et les emplacements des futures structures d'accueil ;
- trouver des mesures efficaces et alternatives pour réduire le temps d'attente ;
- étudier l'opportunité de créer un réseau propre à la Ville de Morges.

3 CONTEXTE

Le programme de législature 2021-2026 de la Municipalité mentionne que « la demande en places d'accueil pour la petite enfance reste forte à Morges. Le manque est notamment marqué à l'ouest de la ville. La Municipalité entend établir sa stratégie pour cette partie de la ville et, dans un deuxième temps, élargir les solutions de garde pour les familles. Par ailleurs, la construction d'un complexe scolaire dans le secteur Prairie-Nord sera planifiée, ceci pour répondre aux besoins en nouvelles salles de classe. Dans ce projet pourrait être étudiée la création d'un pôle sportif et d'un pôle d'accueil de l'enfance ».

C'est en tenant compte de cet objectif que le Service de l'enfance a développé une planification à court, moyen et long terme qui est présentée dans ce préavis.

3.1 Conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle

Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS)¹, le pourcentage des mères actives professionnellement a fortement augmenté ces dernières années pour atteindre 80 % en 2021. Ces femmes travaillent majoritairement à temps partiel, et leur taux d'emploi augmente².

Les données de l'OFS montrent que le taux d'activité des pères s'est maintenu à un niveau très élevé tout au long de la même période. Ce qui permet d'affirmer que le besoin de prise en charge extrafamiliale augmente, puisque le taux d'emploi des mères de famille augmente, sans que celui des pères ne diminue.

¹ Source : publication de l'OFS « Les mères sur le marché du travail en 2021 », octobre 2022

² Ce taux d'emploi était de 60 % en moyenne en 1991 et de 80 % en 2021

Par ailleurs, les demandes de placement sont de plus en plus conséquentes, car beaucoup de familles travaillent loin de leur lieu de naissance ou de résidence ; ces dernières se retrouvent sans réseau familial qui, habituellement, gère une partie de la prise en charge des enfants.

Les familles font face à de nombreux défis pour concilier vie professionnelle et vie familiale. Parmi ceux-ci, trouver une place d'accueil peut constituer une préoccupation majeure. Les familles sont plurielles dans leur composition, leurs origines, leurs cultures et leurs moyens. Néanmoins, elles se rejoignent dans la volonté de confier leur enfant en toute sécurité. « Un accueil de qualité, par une équipe professionnelle pouvant contribuer au développement cognitif et socio-affectif de l'enfant est attendu de la part des parents, si possible à proximité de leur domicile, prodigué au sein de petites équipes stables³ ».

Le déploiement d'un accueil pré et parascolaire doit répondre à une exigence de qualité : l'accueil permet d'améliorer la conciliation vie familiale – vie professionnelle, mais il doit également répondre à des exigences susceptibles de lui donner une vraie dimension socio-éducative. De plus, cette politique remplit également des objectifs d'autres politiques sociales importantes : l'égalité entre les femmes et les hommes, l'intégration et l'égalité des chances.

3.1.1 Incidences sur l'accueil préscolaire

L'éducation préscolaire est une prestation reconnue qui contribue à la réduction des inégalités et favorise l'éveil des enfants, leur socialisation et l'intégration des familles. Les institutions assument de ce fait un rôle essentiel de dépistage et de prévention par rapport à certaines difficultés auxquelles les familles peuvent être confrontées.

La majorité des parents privilégient une place d'accueil proche de leur domicile. Dans le cas de structures financées en partenariat avec des entreprises, les parents peuvent également choisir de placer leur enfant dans une structure proche de leur lieu de travail mais souvent, à l'approche de l'âge scolaire (vers 3 ans), les parents préfèrent que leur enfant fréquente une structure proche de leur domicile, afin de se créer un réseau en vue de l'entrée à l'école. La présence d'un grand frère ou d'une grande sœur scolarisée est également de nature à privilégier le choix d'une prise en charge à proximité du domicile.

3.1.2 Incidences sur l'accueil parascolaire

L'accueil parascolaire s'inscrit dans un contexte de renforcement de l'école à journée continue. Plébiscité par le peuple vaudois en 2009, le nouvel article 63a de la Constitution a conduit à une révision de la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) qui, depuis le 1^{er} janvier 2018, prescrit l'obligation aux communes d'organiser une offre d'accueil parascolaire pour l'ensemble de la scolarité obligatoire, déclinée selon les degrés scolaires : les élèves 1-6P (4-10 ans) doivent bénéficier de prestations d'accueil le matin avant l'école, à midi ainsi que l'après-midi après l'école. Les élèves 7-8P (10-12 ans) doivent en bénéficier à midi et après l'école, tandis que les élèves 9-11S (12-15 ans) doivent se voir offrir au moins une possibilité de repas à midi.

Afin de répondre à cette obligation, la Ville de Morges a paré au plus pressé en développant ses restaurants scolaires en parallèle des UAPE⁴ existantes. Proposer une place dans un restaurant scolaire pour les familles en attente d'une place en UAPE, a permis de répondre à l'ensemble des demandes sur le temps de midi pour des motifs de conciliation entre la vie familiale et la

³ Rapport de la FAJE : « horizon 2025-2030 », page 5

⁴ Unité d'Accueil pour Écoliers et Écolières

vie professionnelle, même si cela a représenté un défi pour chaque rentrée scolaire et a pu connaître parfois quelques exceptions.

Le succès toujours croissant de l'accueil parascolaire exerce une forte pression sur ce dispositif. Il s'explique à la fois par l'évolution démographique et par l'évolution des besoins des familles. Alors qu'il y a dix ans, on pouvait estimer qu'une place répondait aux besoins de deux enfants, on observe aujourd'hui un ratio qui tend vers 1.5 enfant par place, voire moins. De plus, la demande des parents reste très concentrée sur certaines périodes de la semaine et se caractérise par des pics de fréquentation les mardis et les jeudis midi. Pour faire face à la demande, il est indispensable de continuer à créer des places. C'est un défi important d'arriver à satisfaire à la fois le nombre de demandes en augmentation, d'anticiper une évolution jamais tout à fait linéaire, et de satisfaire aux exigences cantonales fixées par l'Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE).

En réponse à la demande des familles, les lieux d'accueil collectif parascolaires se sont mués progressivement en espaces permettant aux enfants de faire leurs premiers pas au sein d'un collectif d'enfants moins normé que l'école. Les équipes se sont diversifiées et professionnalisées et, au fil des années, les UAPE sont devenues des lieux d'apprentissage de la vie en collectivité, dans lesquels les enfants ont un réel pouvoir d'action sur leur environnement et où ces enfants apprennent et peuvent exercer leurs droits et leurs devoirs. Chaque année, de nombreux projets, nourris des intérêts des enfants, voient le jour dans les différentes structures d'accueil. Et si aujourd'hui les enfants peuvent grandir dans un cadre sécurisé, c'est notamment parce qu'ils sont accompagnés par du personnel professionnel, formé au travail socio-éducatif.

Parallèlement, l'augmentation des situations individuelles complexes et leur traitement obligent à une collaboration renforcée entre le parascolaire et les parents, l'école et le corps médical, et engendre un accroissement des tâches administratives et de gestion. Ces différentes évolutions requièrent une montée constante en compétences du personnel.

3.2 Organisation en réseau

La Ville de Morges est membre du réseau AJEMA, qui a vu le jour en 2009. Sa création découle de la mise en œuvre de la Loi sur l'Accueil de Jour des Enfants (LAJE) entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2006. Le réseau regroupe 34 communes du district pour un total d'environ 67'000 habitants. Il est géré et organisé par l'Association Régionale pour l'Action sociale de la région Morges-Aubonne-Cossonay (ARASMAC).

Le réseau AJEMA propose des places d'accueil de jour préscolaire⁵ et parascolaire⁶ et un accueil familial. En réunissant ces différents types d'accueil au sein d'un même réseau, les communes membres ont désiré s'allier pour mieux répondre aux besoins de la population en matière d'offre, tout en ayant une meilleure gestion des coûts. Être membre d'un réseau est une condition indispensable pour pouvoir bénéficier des subventions de la FAJE qui correspondent à 32 % de la masse salariale du personnel éducatif, soit environ 20 % du budget total d'une structure d'accueil.

⁵ L'accueil préscolaire concerne les enfants de 3 mois à 4 ans.

⁶ L'accueil parascolaire concerne les enfants de 4 à 12 ans, le matin avant l'école, sur le temps de midi et en fin de journée.

3.3 Évolution du nombre de places d'accueil et de la population morgienne

Depuis 2015, la Ville de Morges a connu un développement démographique important qui s'est également traduit par la création de places d'accueil.

| Année | Population | Places préscolaires | Places parascolaires | Enfants accueilli-es chez un-e AMF ⁷ | |
|-------|---|------------------------|-------------------------|--|--|
| 2015 | 15'845 | 191 | 120 | 194 | Ouverture du CVE ⁸ de Beausobre |
| 2020 | 16'157 | 191 | 120 | 181 | |
| 2021 | 16'991 | 203 | 204 | 147 | Ouverture du CVE de la Gare et de l'UAPE J. Dubochet |
| 2022 | 17'822 | 203 | 228 | 152 | Ouverture de l'Antenne du Bluard |
| 2023 | 17'901 1'940 enfants de moins de 12 ans | 247 | 285 | 137 | Ouverture de Kids & Co Églantine et du CVE Les Oisillons. Création de 57 places parascolaires dans les structures existantes |

Malgré ce développement, en juillet 2024, il y avait 331 enfants habitant Morges en liste d'attente⁹. Même si ce nombre peut être ramené à 199 enfants, en tenant compte des familles qui ont reçu une promesse de place ou qui ont refusé une place en 2024, cela montre qu'il est indispensable de continuer à développer l'offre d'accueil collectif, afin de répondre à la demande des familles et de favoriser la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle.

4 SITUATION ACTUELLE

4.1 Nombre de structures, de places et emplacements

En 2024, à Morges, il y a :

- | | | |
|--|------------------|------------|
| • 3 CVE communaux | pour un total de | 159 places |
| • 3 CVE privés subventionnés ¹⁰ | pour un total de | 88 places |
| • 2 CVE privés non subventionnés ¹¹ | pour un total de | 94 places |
| • 4 UAPE communales | pour un total de | 285 places |
| • 5 restaurants scolaires | pour un total de | 560 places |

⁷ Accueillant·e en milieu familial

⁸ Centre de Vie Infantile

⁹ Ce nombre sera détaillé dans le chapitre 4.3

¹⁰ Ces trois CVE ne sont pas gérés par la Ville de Morges, mais sont subventionnés par le réseau AJEMA. Les parents bénéficient des mêmes conditions d'accueil que dans les CVE morgiens.

¹¹ Dans un CVE privé, les parents paient le prix coutant (env. CHF 3'000.00 par mois). L'accès est donc réservé à une catégorie aisée de la population, c'est pourquoi, ces places ne sont pas comprises dans les décomptes présentés dans ce document. Mais elles ont le mérite d'exister.

Accueil de jour sur le territoire morgien

Mai 2024

Légende

-  Accueil de jour (CVE + UAPE) commune de Morges
-  Centre de vie enfantine privé subventionné
-  Centre de vie enfantine privé non subventionné
-  Accueil et restauration pour enfants en milieu scolaire (AREMS)
-  Collège



4.2 Deux indicateurs clés

Deux indicateurs sont généralement utilisés pour analyser l'offre d'accueil. Il s'agit du taux de couverture et du taux d'occupation.

4.2.1 Taux de couverture

Il s'agit du rapport entre le nombre de places proposées et le nombre d'enfants de la même tranche d'âge résidant à Morges (par exemple, s'il y a 100 places préscolaires et 1'000 enfants de 0 à 4 ans qui habitent Morges, le taux de couverture sera de 10 %). Il permet de définir le nombre de places à créer qui sera présenté dans le chapitre 5. Les taux présentés ci-dessous ne concernent que les places d'accueil subventionnées.

| | Morges | AJEMA ¹² | Lausanne | Vaud |
|---|--------|---------------------|----------|---------|
| Préscolaire (0-4 ans) | 30.5 % | 14.6 % | 47.9 % | 31.4 % |
| 1-6P (4-10 ans) | 28.0 % | 18.1 % | 32.7 % | 21.25 % |
| 7-8P (10-12 ans) | 6.4 % | 1.2 % | 5.3 % | 3.7 % |
| 1-6P sur le temps de midi ¹³ | 51.2 % | | | |
| 7-8P sur le temps de midi | 30.5 % | | | |

4.2.2 Taux d'occupation

Il s'agit du rapport entre le nombre de places réellement occupées et le nombre de places existantes. La convention de subventionnement entre le réseau AJEMA et la Ville de Morges impose un taux d'occupation minimal de 90 %. Un taux d'occupation de 100 % est un idéal difficile (voire impossible) à atteindre, car, il est difficile de faire coïncider toutes les demandes des parents. Par exemple, les lundis, mercredis et vendredis sont moins prisés que les mardis et jeudis.

| | Morges | AJEMA | Lausanne | Vaud |
|---------------------------|--------|--------|----------|--------|
| Préscolaire | 97.7 % | 96.3 % | 83.1 % | 84.2 % |
| Parascolaire - matin | 85 % | 74.3 % | 73.8 % | 60.5 % |
| Parascolaire - midi | 94 % | 80.8 % | 80.0 % | 78.7 % |
| Parascolaire - après-midi | 94 % | 78.5 % | 70.9 % | 68.8 % |

Ainsi, il est possible d'affirmer que les structures d'accueil gérées par la Ville de Morges sont pleines et qu'une optimisation du remplissage ne créera pas d'opportunité de places supplémentaires. Il reste quelques places disponibles le matin avant l'école, le mercredi et le vendredi après-midi.

¹² Source : Statistique Vaud. Toutes les données concernant AJEMA, Lausanne et Vaud sont issues de Statistique Vaud pour les tableaux 4.2.1 et 4.2.2.

¹³ En tenant compte des places en restauration scolaire.

4.3 Liste d'attente

La liste d'attente centralisée du réseau AJEMA, consultée le 9 juillet 2024, comporte :

- 201 enfants habitant à Morges, d'âge préscolaire en attente d'une place de suite ;
- 130 enfants d'âge parascolaire en attente d'une place le plus vite possible ;

L'ancienneté sur la liste d'attente est détaillée dans le tableau ci-dessous :

| Préscolaire | Nombre d'enfants | Inscription depuis | Nombre d'enfants | Dont a reçu une proposition de place ¹⁴ |
|--------------|------------------|---------------------|------------------|--|
| Nursérie | 98 | 6 mois et moins | 67 | 17 |
| Trotteurs | 42 | Entre 7 et 12 mois | 82 | 33 |
| Grands | 61 | Entre 13 et 18 mois | 31 | 21 |
| | | Plus de 18 mois | 21 | 20 |
| Total | 201 | Total | 201 | 91 |

| Parascolaire | Nombre d'enfants | Dont a reçu une proposition de place |
|----------------------------|------------------|--------------------------------------|
| 1P | 43 | 15 |
| 2P | 25 | 6 |
| 3P | 21 | 8 |
| 4P | 9 | 2 |
| 5P | 13 | 6 |
| 6P | 6 | 2 |
| 7-8P | 5 | 1 |
| 7-8P n'habitant pas Morges | 8 | 1 |
| Total | 130 | 41 |

Selon le réseau AJEMA, une famille reste en moyenne entre 15 et 18 mois sur la liste d'attente avant d'avoir une place dans une structure préscolaire. Ce délai peut être raccourci de moitié si la famille accepte une place chez un-e AMF.

Il convient de rappeler qu'une place créée permet d'accueillir 1.5 enfant.

¹⁴ La proposition a été soit refusée pour 2024, soit est en cours, soit acceptée, mais les parents ont souhaité rester en liste d'attente.

5 PLAN DE DÉVELOPPEMENT

En Suisse, la garde des enfants est traditionnellement une affaire privée. Au XXe siècle, le modèle familial traditionnel sert de référence à la société et à la politique. Il fait de l'homme le seul pourvoyeur de revenu et attribue à la femme le rôle de mère et de femme au foyer. L'offre en matière de structures d'accueil extrafamilial, généralement privées, est limitée. C'est seulement à partir des années 1970 que la pression politique augmente pour trouver des solutions permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle.

Depuis plus de vingt ans, plusieurs recherches internationales montrent que l'accueil de l'enfance constitue un investissement économiquement rentable. En Suisse, chaque franc investi dans des prestations destinées à la petite enfance rapporte entre 2 et 7 francs, selon Ernst Fehr (2010), professeur à l'Université de Zurich.

Du point de vue des parents, une offre suffisante en structures d'accueil leur permet de rester dans le processus professionnel, éventuellement augmenter leur taux d'activité ou reprendre une activité professionnelle. Le revenu augmente avec l'accroissement du taux d'activité. En plus de la famille, le bénéficiaire en est l'État, puisqu'à court, moyen et long terme, il est observé une augmentation des recettes fiscales et une réduction des coûts sociaux.

Du point de vue des enfants, l'encouragement précoce a pour but d'améliorer les chances initiales. Un accueil de qualité pour les enfants en âge préscolaire peut avoir une grande influence sur leur développement permettant d'améliorer leurs chances de succès dans la suite de leur parcours éducatif (Lüscher et al. 2010).

5.1 Objectifs 2030 de la FAJE pour le réseau AJEMA

Rappelons que la LAJE confie à la FAJE notamment les missions suivantes :

1. d'évaluer les besoins en matière d'accueil de jour ;
2. d'évaluer l'adéquation entre l'offre et la demande en matière d'accueil de jour ;
3. de coordonner et de favoriser le développement de l'offre en matière d'accueil de jour, notamment en fixant des objectifs ; ceux-ci visent à l'extension des réseaux d'accueil de jour à une taille optimale et la pleine couverture du territoire cantonal.

Une étude¹⁵ commandée par la FAJE en 2017 a analysé l'évolution de la demande d'accueil de jour de chaque réseau du canton de Vaud. Pour le réseau AJEMA, elle arrive à la conclusion que le taux de couverture devrait être de 42 % à l'horizon 2030 pour répondre à la demande. Ce taux permettra de répondre à l'ensemble des demandes de conciliation vie familiale et vie professionnelle. MicroGIS estime à 54 % le taux de couverture permettant de répondre à l'ensemble des demandes (+3 % pour lutter contre les effets du sous-emploi et 8 % pour répondre aux demandes de socialisation).

¹⁵ https://faje-va.ch/wp-content/uploads/2019/01/FAJE_Rapport_Evaluation_besoins_5-et-10-ans.pdf

5.2 Objectifs 2030 de la Ville de Morges

À Morges, ce taux est actuellement de 30.5 % pour le préscolaire et de 28 % pour le parascolaire 1-6P, grâce au développement de ces trois dernières années.

Une analyse plus fine par année scolaire, permet de définir le taux de couverture pour répondre à la demande, puisque plus les élèves grandissent, plus ils et elles sont autonomes, nécessitant une prise en charge plus légère.

Actuellement, malgré le développement de l'offre de ces dernières années, la continuité entre l'accueil préscolaire et parascolaire n'est pas garantie. Une famille qui dispose d'une place dans un CVE ou chez un-e AMF n'est pas sûre d'obtenir une place lors du passage de son enfant en UAPE. Augmenter le taux de couverture parascolaire permettra d'assurer cette continuité.

| Âge | Taux de couverture |
|-------------|--------------------|
| Préscolaire | 42 % |
| 1-2P | 50 % |
| 3-4P | 40 % |
| 5-6P | 30 % |
| 7-8P | 20 % |

5.3 Écart avec l'offre actuelle

Le taux de couverture multiplié par le nombre d'enfants de l'âge concerné permet de définir, pour chaque tranche d'âge le nombre de places nécessaires à Morges. Il est de :

| Âge | Taux de couverture | Population concernée ¹⁶ | Places nécessaires | Places existantes | Différence |
|-------------|--------------------|------------------------------------|--------------------|-------------------|------------|
| Préscolaire | 42 % | 811 | 341 | 247 | 94 |
| 1-2 P | 50 % | 304 | 152 | 285 | 187 |
| 3-4 P | 40 % | 322 | 129 | | |
| 5-6 P | 30 % | 320 | 96 | | |
| 7-8 P | 20 % | 475 | 95 | | |

5.4 Objectifs quantitatifs

Afin de répondre à la demande, il faut créer une centaine de places préscolaires et un peu plus de cent septante places parascolaires. Comme le nombre d'enfants par adulte est normé et dépend de l'âge des enfants, les places créées doivent être un multiple de 5 pour la Nurserie, un multiple de 7 pour les Trotteurs, un multiple de 10 pour les Grands, un multiple de 12 pour les 1-6P et un multiple de 18 pour les 7-8P. Ce qui donnerait :

¹⁶ Source : Office de la population

| | Âge | Nombre de places à créer | |
|--------------|-----------|--------------------------|-----|
| Préscolaire | Nursérie | 30 | 105 |
| | Trotteurs | 35 | |
| | Grands | 40 | |
| Parascolaire | 1-6P | 107 | 177 |
| | 7-8P | 70 | |

5.5 Étape pour répondre à la demande préscolaire

En tenant compte des places qui seront libérées en quittant le réseau AJEMA (voir chapitre 6.4), il est nécessaire d'ouvrir un CVE de 44 places à Prairie Nord ou à proximité, afin de répondre aux besoins de l'Ouest de la ville.

5.6 Étapes pour répondre à la demande parascolaire

Le mélange des tranches d'âge entre les élèves 1-6P (4-10 ans) et 7-8P (10-12 ans) n'est pas simple, car les élèves de 10-12 ans ont besoin d'activités différentes. Ils ou elles se trouvent dans une période de transition entre l'enfance et l'adolescence. Ces jeunes cherchent davantage d'indépendance, développent une capacité à penser plus abstraitement et remettent en question les informations reçues de leur entourage. Il est nécessaire d'avoir une équipe éducative formée aux spécificités de l'adolescence et de séparer cette tranche d'âge du reste des UAPE. C'est pourquoi, il est prévu de leur dédier une UAPE spécifique.

La création de places pourra se faire dans trois bâtiments communaux :

- dans les bâtiments de Pré-Maudry qui a été libérée de ses classes à l'été 2024 et sera rénové jusqu'en 2026 et affecté à l'accueil parascolaire (préavis N° 1/2.23). Dès 2026, il sera possible d'y déménager l'UAPE La Para'l'aile et l'Antenne de Vertou ;
- dans l'ancien Collège du Bluard, après son assainissement énergétique, car tous les étages seront dédiés à l'enfance dès 2026 ;
- dans la future École de Prairie-Nord.

| | Situation Actuelle (nombre de place) | Avec Pré-Maudry et Bluard (nombre de places) | Avec Prairie Nord (nombre de place) |
|-------------|---|--|--|
| Préscolaire | 247 | 247 | 291 |
| 1-2P | 90 | 149 | 149 |
| 3-4P | 90 | 121 | 128 |
| 5-6P | 85 | 90 | 95 |
| 7-8P | 20 | 36 | 90 |
| Total | 285 | 396 | 462 |

6 QUELLE ORGANISATION POUR LA VILLE DE MORGES

6.1 Analyse de la situation par un prestataire externe

Le réseau AJEMA a entamé une réflexion sur son fonctionnement. En parallèle, la Ville de Morges a mandaté une société externe afin de réaliser une étude, entre la fin de l'année 2023 et le début 2024, qui a mis en évidence des difficultés dans la collaboration avec le réseau AJEMA. Les résultats de cette étude seront présentés en détail à la Commission chargée d'étudier ce préavis.

Force est de constater que les familles peinent à obtenir des informations et pensent à tort que le réseau est géré par la Ville de Morges. Il n'y a pas de réelle stratégie de développement de l'offre ni de standards financiers permettant de s'assurer d'une gestion efficiente de l'ensemble des structures d'accueil.

De plus, plus d'une dizaine de communes ont annoncé leur départ du réseau AJEMA¹⁷.

6.2 Organisation envisagée

Face à ces constats, plusieurs scénarios d'organisation peuvent être envisagés pour réorganiser et optimiser le fonctionnement de l'accueil de jour à Morges, à savoir :

- A. l'AJEMA renforce ses compétences et son organisation et améliore ses services tant sur le plan administratif que du pilotage du réseau ;
- B. la Ville de Morges se lie avec d'autres communes pour créer un nouveau réseau ;
- C. la Ville de Morges crée son propre réseau.

Sur la base de cette étude, la Municipalité a décidé de proposer au Conseil communal de quitter le réseau AJEMA et de créer un réseau « Morges ». Les raisons en sont les suivantes :

- la Ville de Morges se doit d'être autonome et les avantages majeurs ont trait à la maîtrise du pilotage, de la planification et de la cohérence avec les autres politiques publiques, ce qui permet de répondre aux besoins spécifiques de la population morgienne, également sur le long terme ;
- la direction et le personnel administratif du Service de l'enfance disposent de l'ensemble des compétences pour assumer la gestion d'un réseau ;
- la mutation territoriale et organisationnelle en cours au sein de l'AJEMA est un moment propice pour quitter le réseau.

6.3 Avantages et limites de cette organisation

- une simplicité de gouvernance d'un périmètre homogène ;
- une maîtrise de la politique d'accueil de jour en fonction des besoins de la population morgienne ;
- un processus décisionnel simple ;
- une gestion plus transparente de la liste d'attente et de la communication ;
- la libération de presque 100 places d'accueil pour les familles morgiennes¹⁸ ;

¹⁷ Il s'agit de Vufflens-le-Château, Chigny et toutes les communes du cercle scolaire de l'ASSAGIE (cercle scolaire Aubonne-Gimel-Etoy). Et d'autres communes (St-Prex, Denges, Échandens, Lonay et Préverenges) sont en réflexion sur leur avenir dans le réseau AJEMA.

¹⁸ Voir point 6.4

- l'opportunité de développer un partenariat avec des entreprises afin qu'elles financent des priorités d'accès pour les enfants de leur personnel.

En tant que réseau, il sera néanmoins nécessaire de :

- gérer la liste d'attente centralisée ;
- reprendre la gestion de l'accueil familial de jour (AFJ) ;
- intégrer les structures privées subventionnées que sont le CVE des Oisillons (Orif), le CVE de la Romande Énergie (Pop e Poppa) et Kids & Co (Profawo) ;
- définir une politique inclusive et la coordonner pour l'ensemble des structures du réseau.

6.4 Places libérées en quittant le réseau AJEMA

En quittant le réseau AJEMA, les familles qui n'habitent pas Morges ne pourront plus être accueillies dans une structure morgienne. Au même titre, les familles habitant Morges, ne pourront plus fréquenter une structure non morgienne. En analysant la provenance des familles, on peut estimer le nombre de places qui seront libérées à Morges.

En créant un réseau « Morges », c'est presque une centaine de places préscolaires qui seront à terme libérées. En contrepartie, c'est une trentaine de places qui seront occupées par des familles morgiennes qui sont actuellement accueillies dans une autre structure du réseau AJEMA.

Au final, il y aura env. 70 places préscolaires supplémentaires pour les familles morgiennes. Mais ces places ne seront pas disponibles immédiatement. Afin de ne pas mettre les familles en difficulté, les enfants en âge préscolaire continueront à fréquenter leur structure d'accueil actuelle jusqu'à l'âge d'entrée à l'école, au plus tard. Un accord sera conclu avec le réseau AJEMA pour le financement de ces places.

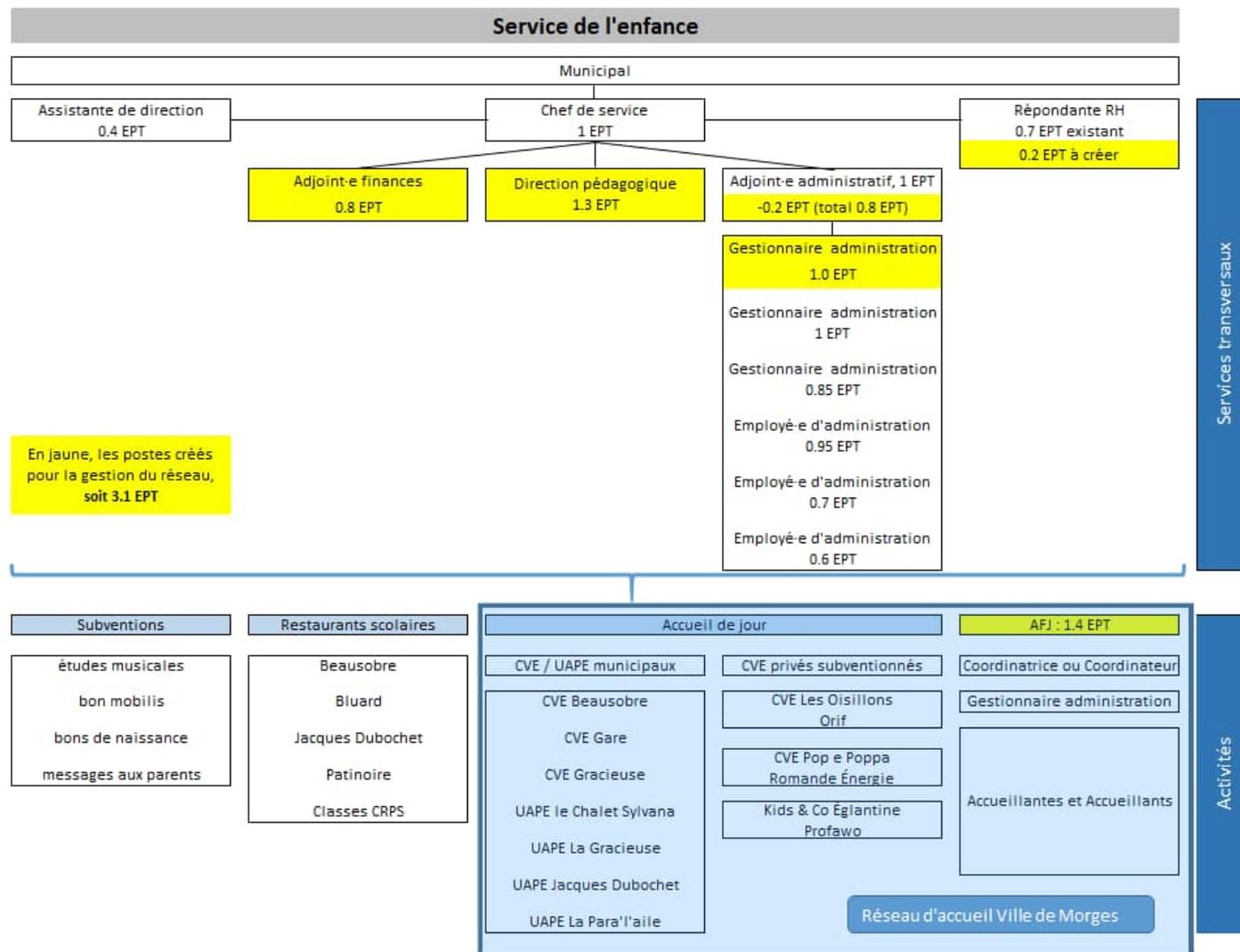
En quittant le réseau AJEMA au 1^{er} janvier 2026, les premières places se libèreront en août 2026, il y en aura 25. Puis 30 seront libérées en août 2027, 10 en août 2028 et 5 en août 2029.

L'avantage majeur de ce processus est que les places libérées en août 2026 concerne l'accueil en nurserie, groupe sur lequel la pression de la demande est la plus forte.

6.5 Ressources humaines nécessaires

Afin de gérer les activités propres à un réseau d'accueil que la Ville de Morges ne gère pas actuellement, il est nécessaire de prévoir différents postes supplémentaires. Le total de ces postes représente 4.5 EPT, soit 3.1 EPT pour l'accueil collectif et 1.4 EPT pour l'accueil familial.

6.6 Organigramme du réseau « Morges »



6.7 Modalités de renoncement au but optionnel de l'ARASMAC

Selon l'article 8 des statuts de l'ARASMAC « Le retrait d'une Commune membre de l'Association ne peut intervenir qu'à la fin d'un exercice comptable, moyennant un préavis d'une année.

Une commune ne peut renoncer à un but optionnel moins de six ans après qu'elle y ait adhéré. ».

Il est donc possible de quitter le réseau AJEMA tout en restant membre de l'ARASMAC et de le faire dès le 1^{er} janvier 2026.

7 ASPECTS FINANCIERS

7.1 Coûts du plan de développement

Indépendamment des coûts liés à la création du réseau « Morges », le plan de développement présenté dans ce préavis est calculé sur la base du subventionnement à charge du réseau d'accueil de jour d'une structure préscolaire (env. CHF 15'000.00 par place et par année), de celui d'une structure parascolaire 1-6P (env. CHF 10'000.00 par place et par année), et de celui d'une structure 7-8P (env. CHF 7'000.00 par place et par année).

Ces montants correspondent aux coûts moyens par place financés par la Ville de Morges.

Les éléments chiffrés sont conçus sur la base d'estimations et d'hypothèses sur le séquençage du développement (mobilisation des locaux, coordinations générales, etc.).

| 2025 | | | |
|-------------------|--------------|-----------------|-----------------------|
| Structure | Nb de places | Subv. par place | Total |
| Préscolaire | 0 | 15'000 | 0.00 CHF |
| Parascolaire 1-6P | 48 | 10'000 | 480'000.00 CHF |
| Parascolaire 7-8P | 18 | 7'000 | 126'000.00 CHF |
| Total | | | 606'000.00 CHF |

| 2026 | | | |
|-------------------|--------------|-----------------|-----------------------|
| Structure | Nb de places | Subv. par place | Total |
| Préscolaire | 0 | 15'000 | 0.00 CHF |
| Parascolaire 1-6P | 21 | 10'000 | 210'000.00 CHF |
| Parascolaire 7-8P | 0 | 7'000 | 0.00 CHF |
| Total | | | 210'000.00 CHF |

| 2027 | | | |
|-------------------|--------------|-----------------|-----------------------|
| Structure | Nb de places | Subv. par place | Total |
| Préscolaire | 0 | 15'000 | 0.00 CHF |
| Parascolaire 1-6P | 24 | 10'000 | 240'000.00 CHF |
| Parascolaire 7-8P | 0 | 7'000 | 0.00 CHF |
| Total | | | 240'000.00 CHF |

| 2030 | | | |
|---|--------------|-----------------|-----------------------|
| Structure | Nb de places | Subv. par place | Total |
| Préscolaire | 44 | 15'000 | 660'000.00 CHF |
| Parascolaire 1-6P | 12 | 10'000 | 120'000.00 CHF |
| Parascolaire 7-8P | 54 | 7'000 | 378'000.00 CHF |
| Fermeture des restaurants scolaires primaires | | | -520'000.00 CHF |
| Total | | | 638'000.00 CHF |

Soit un coût total à terme de CHF 1'694'000.00.

7.2 Recettes du plan de développement

7.2.1 Aide au démarrage fédérale

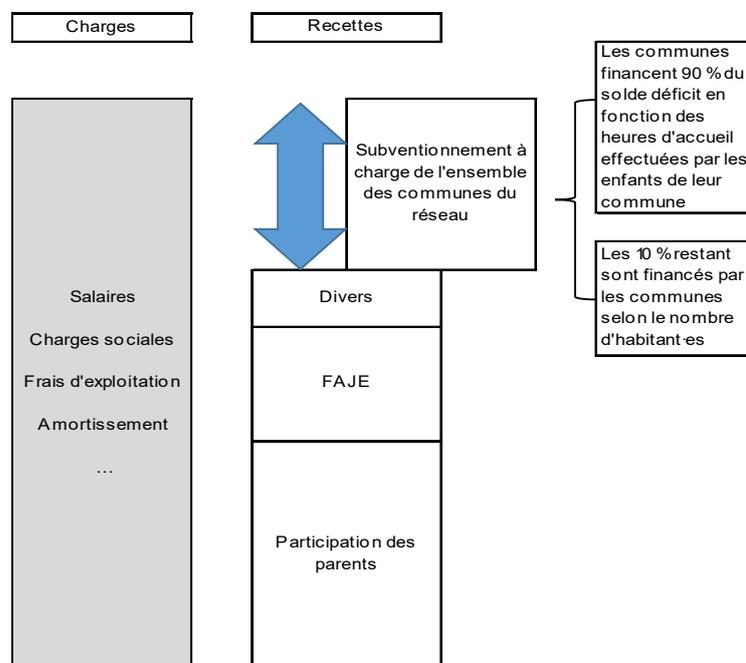
La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants est entrée en vigueur le 1^{er} février 2003. Il s'agit d'un programme d'impulsion d'une durée limitée visant à encourager la création de places d'accueil pour les enfants et ainsi permettre aux parents de mieux concilier famille, travail ou formation. D'une durée limitée, sa version actuelle prendra fin le 31 décembre 2024. Ce programme sera poursuivi jusqu'au 31 décembre 2026, mais à ce jour, les Chambres fédérales ne se sont pas mises d'accord pour un renouvellement ultérieur.

7.2.2 Aide au démarrage cantonale

La FAJE dispose d'un programme d'impulsion qui permet de soutenir financièrement la création de nouvelles places d'accueil dans les réseaux reconnus. Cette subvention est versée pour chaque place créée.

7.3 Coûts d'un réseau « Morges »

Les coûts et les recettes du réseau AJEMA se décomposent de la manière suivante :



Le budget 2024 du réseau AJEMA peut être résumé de la manière suivante :

| Charges | | Recettes | |
|------------------------------------|----------------------|---|----------------------|
| Charges du réseau | 1'350'000.00 | Subv. versée par la FAJE | 10'400'000.00 |
| Subv. FAJE versées aux structures | 10'400'000.00 | Recettes diverses | 600'000.00 |
| Excédent de charges des structures | 17'685'000.00 | Participation aux coûts à charge des communes AJEMA | 21'000'000.00 |
| Déficit AFJ | 2'565'000.00 | | |
| Total | 32'000'000.00 | Total | 32'000'000.00 |

La Ville de Morges a contribué à hauteur de CHF 4'117'605.00 au financement de la couverture de déficit du réseau en 2023. Voici l'évolution du budget AJEMA et de la contribution de la Ville de Morges depuis 2019 :

| Comptes | Charges du réseau AJEMA | Contribution de la Ville de Morges | Pourcentage de la contribution morgienne |
|---------------|-------------------------|------------------------------------|--|
| 2019 | CHF 17'640'000.00 | CHF 2'893'200.00 | 16.40 % |
| 2020 | CHF 19'700'000.00 | CHF 3'137'610.00 | 15.92 % |
| 2021 | CHF 21'215'000.00 | CHF 3'357'025.00 | 15.82 % |
| 2022 | CHF 22'376'000.00 | CHF 3'779'662.00 | 16.89 % |
| 2023 | CHF 24'150'000.00 | CHF 4'117'605.00 | 17.05 % |
| 2024 (budget) | CHF 32'000'000.00 | CHF 5'500'000.00 | 19.06 % |

Quant au budget 2026 du réseau « Morges », sans tenir compte de places créées d'ici-là, il est estimé à :

| Charges | | Recettes | |
|--|----------------------|--|----------------------|
| Charges du réseau, soit personnel supplémentaire ¹⁹ et gestion administrative (loyer, informatique, etc.) | 600'000.00 | Subv. versée par la FAJE | 3'100'000.00 |
| Subv. FAJE reversées aux structures | 3'100'000.00 | Recettes diverses ²⁰ | 100'000.00 |
| Excédent de charges des structures préscolaires gérées par la Commune (159 places) | 2'385'000.00 | Participation aux coûts à charge de la Ville de Morges | 7'455'000.00 |
| Excédent de charges des structures parascolaires gérées par la Commune (285 places) | 2'200'000.00 | | |
| Excédent de charges des structures d'accueil privées subventionnées (88 places) | 1'320'000.00 | | |
| Gestion de l'accueil familial | 1'050'000.00 | | |
| Total | 10'655'000.00 | Total | 10'655'000.00 |

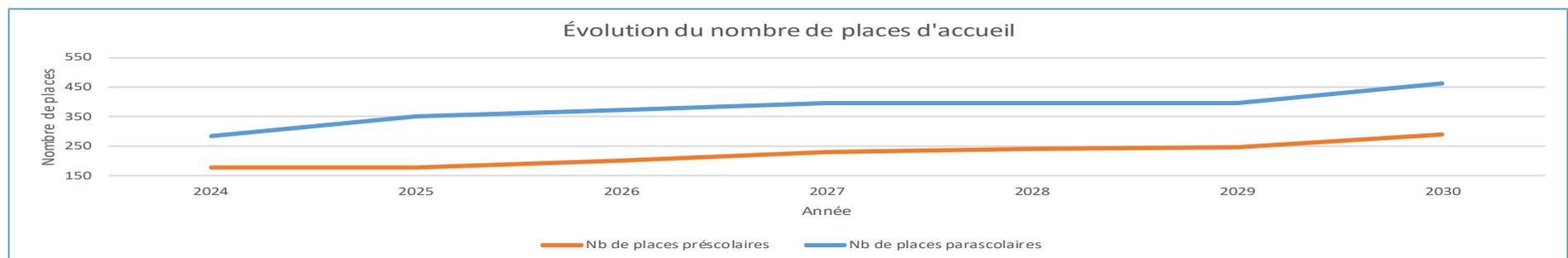
La création du réseau engendrera un coût de CHF 1'955'000.00. Cependant, il est difficile d'estimer ce que serait la participation de la Ville de Morges au réseau AJEMA en 2026 en raison de la sortie du réseau par les communes notamment du cercle scolaire ASSAGIE. En contrepartie, c'est une septantaine de places préscolaires supplémentaires qui seront à disposition des familles morgiennes.

¹⁹ Selon l'organigramme présenté au chapitre 6.6

²⁰ Dont la subvention de la FAJE pour le poste de répondant-e à l'inclusion

7.4 Synthèse du coût par année

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
|--|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Coût du réseau | 5'500'000.00 CHF | 5'600'000.00 CHF | 8'061'000.00 CHF | 8'271'000.00 CHF | 8'511'000.00 CHF | 8'511'000.00 CHF | 8'511'000.00 CHF |
| Coût du développement | - CHF | 606'000.00 CHF | 210'000.00 CHF | 240'000.00 CHF | - CHF | - CHF | 638'000.00 CHF |
| Aides au démarrage reçues | - CHF | - 288'000.00 CHF | - 158'000.00 CHF | - 119'500.00 CHF | - CHF | - CHF | - 418'000.00 CHF |
| Total | 5'500'000.00 CHF | 5'918'000.00 CHF | 8'113'000.00 CHF | 8'391'500.00 CHF | 8'511'000.00 CHF | 8'511'000.00 CHF | 8'731'000.00 CHF |
| Nb de places préscolaires | 247 | 247 | 247 | 247 | 247 | 247 | 291 |
| Dont occupées par des familles morgiennes | 177 | 177 | 202 | 232 | 242 | 247 | 291 |
| Nb de places parascolaires | 285 | 351 | 372 | 396 | 396 | 396 | 462 |
| Coût par place occupée par des familles morgiennes | 11'905 CHF | 11'208 CHF | 14'134 CHF | 13'362 CHF | 13'340 CHF | 13'236 CHF | 11'595 CHF |



8 PLANIFICATION

| Échéancier  | | | | | |
|--|--|--|---|------|--|
| 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | dès 2030 |
| <p>Validation de ce préavis</p> <p>Début des travaux à Pré-Maudry et au Bluard</p> <p>Décision de quitter le réseau AJEMA avec effet au 31.12.2025 et de constituer un réseau « Morges »</p> | <p>Dossier de reconnaissance du réseau « Morges » auprès de la FAJE</p> <p>Poursuite des travaux à Pré-Maudry et au Bluard</p> <p>Création de 24 places supplémentaires au Bluard (total 60 places)</p> <p>Ouverture de places parascolaires à l'Ouest, en fonction des opportunités</p> | <p>Création du réseau « Morges »</p> <p>Déménagement de l'UAPE La Para'l'aile et de l'Antenne de Vertou à Pré-Maudry. Augmentation de 9 places (total 60 places 1-6P et 18 places 7-8P)</p> <p>Création de 12 places supplémentaires au Bluard (total 72 places)</p> | <p>Création de 12 places supplémentaires à Pré-Maudry (total 72 places 1-6P et 18 places 7-8P)</p> <p>Création de 12 places supplémentaires au Bluard (total 84 places)</p> | | <p>Ouverture d'un CVE de 44 places et d'une UAPE de 108 places à Prairie Nord (fermeture de l'accueil 1-6P à l'UAPE le Chalet Sylvana)</p> <p>Transformation de l'UAPE Le Chalet Sylvana en une UAPE 7-8P uniquement (total 90 places)</p> <p>Création de 12 places supplémentaires 1-6P à Pré-Maudry (total 84 places)</p> <p>Réorganisation des restaurants scolaires du Bluard et de Dubochet en UAPE</p> |

9 DURABILITÉ

Les bâtiments du Bluard et de Pré-Maudry sont des bâtiments existants qui ont été réaffectés à l'accueil de jour. Ces deux bâtiments seront assainis conformément au crédit-cadre concernant l'assainissement des bâtiments communaux. Leur efficacité énergétique en sera grandement améliorée.

Quant au futur complexe de Prairie-Nord, il sera construit selon les normes de construction écologique en vigueur, comme c'est le cas pour tous les nouveaux bâtiments appartenant à la Ville de Morges.

Quant au fonctionnement de toutes les structures d'accueil, il sera compatible avec le plan climat, que ce soit au niveau de l'alimentation, des achats, du mobilier et des activités.

Pour terminer, le développement de l'accueil de jour participe à la réduction des inégalités sociales tout en favorisant l'égalité entre les hommes et les femmes. Encore trop souvent, lorsqu'une famille n'a pas de solution de garde, c'est la femme qui diminue son temps de travail voire qui arrête complètement de travailler. Il favorise également le développement de compétences sociales, cognitives et émotionnelles chez les enfants.

10 RÉPONSE À LA MOTION PSIG

La motion PSIG demande d'identifier les besoins de la population et de définir le nombre de places à créer. Le plan de développement 2025-2030 présenté dans le chapitre 5 permettra d'obtenir l'objectif fixé par la FAJE d'atteindre 42 % de taux de couverture. Ainsi, le temps d'attente avant de pouvoir obtenir une place va fortement diminuer. Au niveau parascolaire, ce développement répondra au minimum à l'ensemble des demandes de conciliation.

La motion demande également d'étudier l'opportunité de créer un réseau Ville de Morges et en le faisant par une société externe a permis d'avoir une vision objective de la situation. Le fait de créer un réseau Ville de Morges, va permettre de mieux coordonner l'ensemble du dispositif, de créer des liens entre les différents modes d'accueil et d'améliorer le service à la population.

11 CONCLUSION

Vu ce qui précède, la Municipalité estime avoir répondu à la motion et vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le préavis de la Municipalité, en réponse à la motion déposée par le groupe PSIG « L'offre en accueil de jour à Morges doit s'accélérer »,
- après avoir pris connaissance du rapport de la Commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de valider le plan de développement 2025-2030 présenté dans ce préavis ;
2. de renoncer au but optionnel de l'ARASMAC (soit de quitter le réseau AJEMA) ;
3. d'accepter la création d'un réseau d'accueil de jour « Morges » au 1^{er} janvier 2026 ;
4. d'accepter le plan des postes du réseau, soit 4.5 EPT ;
5. de prendre acte du rapport.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 26 août 2024.

au nom de la Municipalité
la syndique le secrétaire

Mélanie Wyss Giancarlo Stella