

N° 32/11.24

PRÉAVIS N° 32/9.24

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 »

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

1 PRÉAMBULE

La commission chargée de l'étude de cet objet s'est réunie le 9 septembre et le 8 octobre 2024 à la Salle Perregaux à l'Hôtel de Ville de Morges. Elle était composée de Mesdames et Messieurs Alma Clavadetscher, Matthias Hirzel, Maxime Duc, Jonathan Muller, Jean-Hugues Busslinger, Jonathan Schopfer (remplacé par Marc Lambrigger à la séance du 8 octobre), Camille Robert, Clémence Langone et Mélanie Mojon, présidente rapporteuse.

La commission tient à remercier chaleureusement Monsieur le Municipal Vincent Jaques ainsi que Monsieur Jean-Philippe Robatti, chef du Service de l'Enfance, pour leur présentation détaillée, leur réactivité et transparence dans les réponses apportées à nos questions ainsi que la mise à disposition de rapports et analyses d'expert complets (env. 150 pages).

2 CONTEXTE

Le présent préavis s'inscrit dans une réflexion approfondie sur l'avenir de l'accueil de jour des enfants à Morges. Depuis 2009, le réseau intercommunal AJEMA (Accueil de Jour des Enfants Morges-Aubonne) regroupe 34 communes pour organiser l'accueil de jour pour 67 000 habitants. Actuellement, cette organisation ne parvient plus à répondre aux besoins spécifiques de la population morgienne et ceci engendre de nombreuses frustrations auprès des familles ayant un besoin urgent de solution de garde. Les familles de Morges se retrouvent régulièrement sur liste d'attente pendant des mois, voire des années, une situation intenable, notamment dans un contexte où les deux parents travaillent.

Comme d'autres communes, la Ville de Morges envisage aujourd'hui de quitter le réseau AJEMA. Elle souhaite créer un réseau propre afin d'atteindre un taux de couverture de 42 % pour l'accueil des enfants d'ici 2030, objectif nécessaire pour répondre aux besoins croissants des familles de la ville.

Le réseau AJEMA, bien qu'ayant des mérites, est aujourd'hui perçu comme peu réactif face à la demande croissante et diversifiée de notre commune. Il est important de souligner que la Ville de Morges ne souhaite pas rejoindre une autre association intercommunale après la sortie d'AJEMA. Ce choix repose sur le fait que, pour une ville de la taille de Morges, un réseau intercommunal ne peut que difficilement répondre aux exigences spécifiques des familles morgiennes.

La création d'un réseau propre, avec une gestion autonome, s'avère être la solution la plus adéquate. La taille critique pour avoir la capacité de créer et gérer une structure propre d'accueil de jour se situe aux alentours de 10'000 habitants, ce qui est largement le cas de Morges.

C'est dans ce cadre que la Municipalité propose de sortir du réseau AJEMA fin 2025 et de créer un réseau d'accueil de jour propre à la Ville de Morges.

3 POINTS IMPORTANTS & DISCUSSION

La commission a eu l'occasion d'étudier le plan de développement du nouveau réseau morgien ainsi que les analyses d'experts sur les différentes possibilités pour Morges et sur le réseau actuel.

Le réseau AJEMA, bien qu'intercommunal, présente des limites importantes pour Morges :

- Processus décisionnels complexes et inadéquation des priorités morgiennes : Les multiples acteurs impliqués ralentissent la mise en œuvre de solutions concrètes pour répondre rapidement aux besoins croissants des familles morgiennes. Les autres communes membres d'AJEMA n'ont pas toujours les mêmes priorités ou besoins que Morges, ce qui limite la possibilité d'adapter rapidement l'offre d'accueil.
- Longue liste d'attente : À ce jour, environ 110 enfants restent sans solution d'accueil pour le préscolaire, et 89 enfants pour le parascolaire, avec une durée moyenne d'attente de 15 à 18 mois. De plus, les familles perçoivent un manque de transparence concernant cette liste d'attente, créant d'autant plus de frustration.

La population de Morges a augmenté de manière significative, passant de 15 845 habitants en 2015 à 17 901 en 2023, avec une forte hausse du nombre de familles ayant des enfants de moins de 12 ans. Cette croissance démographique exerce une pression considérable sur les infrastructures existantes.

Le taux actuel de couverture pour les enfants de 0 à 4 ans est de 30,5 %, bien en dessous de l'objectif de 42 % que la Ville souhaite atteindre d'ici 2030. Ce seuil permettrait de répondre à la demande croissante. Dans ce cadre, la sortie d'AJEMA et la création d'un réseau propre à Morges représentent une opportunité de répondre aux besoins de manière plus ciblée et efficace grâce à la création de places destinées uniquement aux familles morgiennes.

Avec un réseau propre à Morges, la Ville reprendrait le contrôle sur la planification et la gestion des structures d'accueil, ce qui permettrait d'adapter plus rapidement l'offre aux besoins des familles. L'autonomie offrirait aussi la possibilité de prioriser les investissements et projets en fonction des besoins réels des habitants, sans dépendre des décisions intercommunales.

Afin d'atteindre l'objectif de 42% de couverture, la Ville de Morges devrait créer 100 places préscolaires et 177 places parascolaires. Les infrastructures prévues pour soutenir cette croissance incluent :

- L'ancien Collège du Bluard, qui ajoutera 48 places parascolaires d'ici 2027.
- L'ancien Collège de Pré-Maudry, qui augmentera de 33 places entre 2026 et 2030.
- Le futur complexe Prairie-Nord, avec une ouverture prévue en 2030, qui ajoutera 44 places préscolaires et 108 places parascolaires.

A noter que la Ville de Morges souhaite améliorer l'accessibilité à des structures d'accueil à l'ouest de la ville. Dès qu'une possibilité de réhabilitation d'un bâtiment sera possible, elle créera de nouvelles places d'accueil dans cette zone aussi.

La sortie du réseau AJEMA permettrait à Morges de récupérer environ 70 places d'accueil actuellement occupées par des familles d'autres communes. Ces places pourront être réattribuées aux familles morgiennes progressivement jusqu'en 2030.

En lisant le plan de développement du nouveau réseau d'accueil, la commission s'est étonnée de l'absence de l'Accueil en Milieu Familial (AMF). Ce mode de garde flexible, qui répond aux besoins spécifiques de nombreuses familles, doit être intégré de manière proactive dans le plan de développement du nouveau réseau morgien.

Pour certains membres de la commission, ce mode de garde constitue une solution pour augmenter le nombre de places disponibles, sans nécessiter la mise en place d'infrastructures physiques, ce qui prend du temps. En augmentant le nombre d'AMF et en les intégrant pleinement dans la stratégie d'accueil, Morges pourrait offrir un nombre de places supplémentaires rapidement aux familles en attente. Selon la commission, ce mode de garde doit être soutenu par des moyens financiers et organisationnels adéquats pour répondre à la diversité des besoins des familles morgiennes.

La commission a aussi discuté des coûts engendrés par ce changement. Bien que la création d'un réseau propre à Morges représente un investissement, la commission pense que ce modèle permettrait à la Ville d'avoir la maîtrise des dépenses, de mieux allouer les ressources en fonction des besoins réels des familles morgiennes et d'éviter de financer des services intercommunaux qui ne répondent pas aux priorités locales. En ce qui concerne le nombre d'EPT demandés pour le nouveau réseau, la commission trouve totalement pertinent ces engagements qui seront pour la majorité financés grâce aux subventions.

La Ville de Morges va maintenir les mêmes tarifs que l'AJEMA pour l'accueil de jour, ce qui était une préoccupation majeure de la commission. Avec cette garantie de tarification stable, les familles ne seront pas pénalisées par ce changement de gouvernance.

La situation actuelle du réseau AJEMA, avec la sortie prévue de plusieurs communes, est également préoccupante. Il est prévisible que les coûts pour les communes restantes, dont Morges si elle ne quitte pas le réseau, augmentent considérablement, sans que des solutions concrètes et adaptées aux besoins morgiens soient trouvées.

La sortie d'AJEMA sera un réel défi qu'il ne faut pas prendre à la légère. Durant cette transition, la Municipalité devra mettre en place rapidement le nouveau réseau et le faire valider par les autorités pour garantir la continuité des services d'accueil pour les familles morgiennes dès 2026.

4 CONCLUSION

L'accueil des enfants est un sujet très sensible et qui touche bon nombre de Morgiennes et Morgiens. Les familles sont depuis trop longtemps confrontées à des listes d'attente interminables pour l'accès à une place d'accueil de jour. Cela crée une grande frustration, dans un contexte où bien souvent les deux parents travaillent et peinent à trouver des solutions pour la garde de leurs enfants en attendant qu'une place se libère. Beaucoup d'entre nous ont vécu cette situation ou connaissent quelqu'un qui en fait la dure expérience. Il semble donc évident qu'une solution devait être trouvée dans ce contexte tendu et qui ne répond pas aux besoins des familles morgiennes.

La commission approuve l'initiative de la Municipalité, qui propose de quitter le réseau AJEMA et de créer un réseau propre à la Ville de Morges afin d'améliorer la situation actuelle et de privilégier les habitants de Morges. Ce nouveau réseau permettra à la Ville de reprendre le contrôle sur les infrastructures d'accueil et de pouvoir atteindre un taux de couverture de 42 % d'ici 2030, répondant ainsi aux besoins réels des familles qui sont actuellement en recherche d'une place. Le

seul fait de quitter le réseau AJEMA permettra déjà de récupérer env. 70 places actuellement attribuées à des familles non morgiennes sur la commune.

Cette prise de risque de la Municipalité est à relever. La Ville devra garantir la continuité des services d'accueil dès 2026 et mettre en place son plan de développement afin de ne pas décevoir la population morgienne qui compte sur un réel changement par rapport au réseau AJEMA actuel.

Malgré les investissements conséquents, la commission adhère à la volonté des autorités d'améliorer les choses grâce à ce nouveau réseau et espère que la qualité sera grandement améliorée par rapport à la situation actuelle. En créant un réseau propre, la proximité avec la population permettra de faciliter la communication et améliorera la réactivité des infrastructures selon les besoins réels. De plus, le Conseil communal pourra également veiller à ce que ce nouveau réseau soit en adéquation avec les exigences de la population et intervenir si nécessaire.

La Ville de Morges garantit la même tarification que l'AJEMA afin que les familles ne subissent aucun changement à ce niveau, ce qui a fortement rassuré la commission.

L'ensemble de la commission souhaite toutefois émettre un vœu à propos du plan de développement :

- Que l'accueil familial de jour (AMF) fasse partie intégrante du plan de développement 2025-2030, comprenant la promotion de l'activité, son encadrement et sa gestion, la coordination avec la liste d'attente et l'information aux familles.

C'est à l'unanimité que la commission a voté pour ce préavis et elle espère que la Ville relèvera ce défi avec sérieux et détermination pour le bien-être des familles morgiennes.

Vu ce qui précède, nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le préavis de la Municipalité,
- 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.

au nom de la commission
La présidente-rapporteuse

Mélanie Mojon

Rapport présenté au Conseil communal en séance du 6 novembre 2024.

**N° 32/11.24
PRÉAVIS N° 32/9.24**

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 »

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

La Commission des finances s'est réunie à deux reprises pour se déterminer sur cet objet. Le 08 octobre les commissaires étaient les suivants : Mmes Veronica Gaskell, Maria Grazia Velini, M^r Mathias Blume, Alexandre Detitta, Vincent Duc, Laurent Golay, Pascal Gemperli, Nicolas Heredia, John Mauron et Jean-Pierre Morisetti, Président-rapporteur. Le 21 octobre Les commissaires étaient : Mme Maria Grazia Velini, M^r Alexandre Detitta, Laurent Golay, Pascal Gemperli, John Mauron, Logan Romanens, et Jean-Pierre Morisetti, Président-rapporteur.

DELIBERATIONS

Avant de se déterminer, la Commission s'est en premier interrogée sur les déficiences du réseau AJEMA qui ont poussé la Commune à s'en séparer. Nous avons également voulu, mais en vain, connaître les statistiques comparatives inter-réseau. Ces informations ne semblent même pas exister ! Les conditions et aides en cas de création de nouvelles places furent évoquées et analysées, avec force de détail. Cela n'a pas empêché les commissaires de s'inquiéter du manque de projections financières réalistes à l'horizon 2030. De constater que certains chiffres étaient posés à la louche sans que malheureusement la Commune ne puisse les affiner.

Cependant, ce préavis nous apporte quantité d'avantages en relation avec ses objectifs. A savoir :

- La Ville de Morges doit être autonome pour mieux gérer sa planification et s'assurer de la cohérence avec d'autres politiques publiques. Cela permet de répondre aux besoins spécifiques de sa population sur le long terme.
- Le Service de l'enfance a les compétences nécessaires pour gérer un réseau.
- Les changements en cours à l'AJEMA offrent une bonne occasion de quitter le réseau.

Avantages de l'organisation :

- Une gouvernance simplifiée sur un périmètre cohérent.
- Une gestion adaptée de l'accueil de jour en fonction des besoins de la population.
- Un processus décisionnel facile.
- Une gestion plus claire des listes d'attente et de la communication.
- La création de près de 100 places d'accueil supplémentaires pour les familles de Morges.

Limites à considérer :

- La nécessité de gérer une liste d'attente centralisée.
- La reprise de la gestion de l'accueil familial de jour.
- L'intégration des structures privées subventionnées, comme les CVE des Oisillons et de la Romande Énergie.
- La définition et la coordination d'une politique inclusive pour toutes les structures du réseau.

Par contre, Certains commissaires regrettent que sous l'abondance de tableaux et de chiffres présentés dans le préavis se cachent de grossières approximations. Ils regrettent que pour estimer les coûts du futur réseau la Municipalité ne se soit pas basées sur les coûts effectifs des structures qu'elle gère et donc qu'elle connaît, mais sur une extrapolation des coûts moyens par place financées.

L'approximation atteint son paroxysme lorsque la Municipalité chiffre, en page 20 du préavis, le coût de la création du Réseau Morges pour l'année 2026 à CHF 1,95 mios (sans tenir compte de places « créées » d'ici-là), en omettant de prendre en compte la participation du réseau AJEMA pour les 45 places utilisées par des familles non morgiennes. En effet, le montant de CHF 1.95 mios correspond à la différence de la participation au déficit du réseau AJEMA budgété pour 2024 (CHF 5.5 mios) et le déficit du réseau Morges projeté pour 2026 sans tenir des comptes des places créées d'ici là (CHF 7.45 mios). Si l'on souhaite comparer le coût du budget 2026 avec celui du budget 2024 sans prendre en compte les places créées d'ici là (pour les familles morgiennes), il faudrait déduire du budget 2026 le coût des 25 places nouvellement attribuées à des familles morgiennes, ainsi que les 45 places encore attribuées à des familles non morgiennes en 2026 qui seront encore financées par le réseau AJEMA. Ces deux points réduisent le coût de la création du Réseau Morges (sans tenir compte des places « créées » pour les familles morgiennes) de CHF 1.05 mio (70 places préscolaires à CHF 15'000.-).

La municipalité justifie le solde du coût de la création du réseau Morges de CHF 905'000.- par la création de 4.5 EPT et frais de fonctionnement supplémentaires de CHF 600'000.-, ainsi que par le fait que « *La taille du réseau AJEMA lui permet de faire des économies d'échelle dans sa gestion administrative. De plus, les loyers dans une ville-centre sont plus élevés que dans des villages, rendant le coût des structures morgiennes plus élevés que la moyenne du réseau AJEMA. Pour terminer, le taux de couverture du futur réseau Morges est le double du taux de couverture du réseau AJEMA. Cela nécessite des moyens de gestion (service administratif, financier et RH) proportionnellement supérieurs à ce que coûte le réseau AJEMA actuellement.* ». Ceci démontre donc que la commune de Morges bénéficie financièrement de son appartenance à un réseau intercommunale, les villages couvrant en partie les coûts supplémentaires des structures en ville (les déficits des structures étant répartis entre les communes par le nombre d'habitants et par le nombre d'heures de garde total, indépendamment des structures effectivement utilisées).

Certains commissaires s'inquiètent que la Municipalité, en se focalisant essentiellement sur des considérations opérationnelles, décide d'augmenter des charges maîtrisables en acceptant le surcoût induit par la création d'un réseau Morges (qu'elle estime à CHF 1.95 mios.), plutôt que de laisser le temps à l'AJEMA de revoir sa gouvernance ou de créer un nouveau réseau intercommunal en collaboration avec d'autres communes qui souhaiteraient sortir du réseau AJEMA.

On rappelle que ce coût estimé par la Municipalité en page 20 du préavis ne tient pas compte de places créées d'ici-là, il correspond donc au coût de la création du réseau et non de la création de nouvelles places. La municipalité ayant confirmé que ces nouvelles places pourraient également être créées en restant dans le réseau AJEMA, certains commissaires trouvent cette dépense totalement superflue au vu de la situation budgétaire de la commune. Ce d'autant plus que dans son préavis, la municipalité n'a pas considéré d'éventuel financement supplémentaire, ou comment atténuer la charge pour les contribuables morgiens.

Un commissaire tient par ailleurs à clarifier deux autres tableaux présentés dans le préavis, qui selon lui donne une image faussée de l'évolution des coûts. En premier lieu, le tableau en bas de page 19 montre une forte augmentation de la partition morgienne au réseau AJEMA à 19.06% contre 17.05% en 2023 et 16.89% en 2022, alors que le pourcentage correct est de 17.18%, la part de la contribution morgienne ne progresse donc pas aussi significativement que le tableau présenté laisse penser. Deuxièmement le tableau de synthèse des coûts par année en page 21 du préavis est intéressant car il permet de comparer l'évolution du coût par place occupée par les familles morgiennes. Le coût par place présenté pour 2030 donne la fausse impression d'une baisse pérenne du coût de la place. Ceci est dû d'une part aux aides au démarrage unique qui ne seront pas reconduites en 2031, ainsi qu'au fait que la Municipalité déduit l'économie réalisée sur la restauration scolaire grâce à la création de place UAPE (CHF 520'000) et le fait que le coût administration de gestion liée aux places créées depuis 2026 n'est pas pris en compte (ce coût n'étant pas compris dans le coût moyen de la place). Selon le commissaire, si l'on veut comparer le coût de la place en 2031 du réseau Morges avec la contribution morgienne au budget 2024 de l'AJEMA, il ne faut pas prendre en compte l'économie réalisée sur la restauration scolaire, celle-ci provenant de la création de place UAPE et non de la création d'un réseau propre à Morges, elle serait donc également réalisée si Morges restait dans le réseau. Si l'on ajoute cet élément, ainsi qu'une estimation des coût administratifs à CHF 1'000 la place (par rapport au CHF 600'000 prévu dans le préavis), le coût de la place en 2031 est de CHF 13'078.- contre CHF 11'905.- en 2024, soit un surcoût par année de plus de CHF 800'000.-. Le commissaire précise par ailleurs que la proportion entre place en préscolaire et parascolaire restant stable (32% et 68%), cela n'a pas d'impact sur le coût moyen de la place. Le tableau complété des calculs du commissaire se trouve en annexe.

Finalement, certains commissaires sont d'avis qu'une voie solitaire de Morges risque de coûter beaucoup plus cher à court, mais notamment à long terme, qu'une collaboration régionale qui, ceci dit en passant, n'a pas forcément besoin de se faire dans la forme d'une association intercommunale tellement critiquée par la direction. Les commissaires s'inquiètent de la collaboration/cohésion dans la couronne morgienne pour des sujets d'envergures qui nécessitent forcément une collaboration pour le moins une entente pour le développement de la région et le bien de la population.

CONCLUSIONS

La majorité de la Commission, reconnaît le bien-fondé de la reprise de la gouvernance du réseau ainsi que les besoins des familles qui est bien compris. Ceci malgré le risque encouru en allant vers l'inconnu dans la réalisation d'un réseau purement morgien. Mais le risque en restant à l'AJEMA est tout autant non évaluable à terme au vu de la disparition de nombre de Communes de cette structure.

En réalisant les objectifs de ce préavis, il est ainsi répondu à la motion PSIG qui demandait d'identifier les besoins de la population et de déterminer le nombre de places à créer. La motion suggérait également d'étudier la création d'un réseau pour la Ville de Morges. Créer ce réseau permettra de mieux coordonner les services, de relier les différents modes d'accueil et d'améliorer le service offert à la population.

Par contre, une minorité de la COFIN rejette le préavis et regrette que la Municipalité se focalise sur des aspects purement opérationnels en mettant les aspects politiques et surtout financiers de côté. En cette période d'incertitude et de budget fortement déficitaire, le surcoût lié la création d'un réseau propre à la commune de Morges (sans tenir compte du coût des places créées) paraît totalement exagéré.

La COFIN s'inquiète du manque de rigueur dans l'analyse financière présentée en ce cas et :

- Enjoint la Municipalité que le service des finances de la Ville s'assure du pilotage financier cohérent du nouveau réseau « Morges »
- Elle demande également que les indicateurs financiers comparatifs fourni par la FAJE soit commentés et présentés en même temps que les comptes et/ou le budget.

DETERMINATION

C'est finalement pour toutes ces raisons que, très partagée, la Commission des finances, par 3 voix pour, 2 abstentions et 2 voix contre recommande au Conseil communal d'accepter les conclusions du préavis susmentionné.

au nom de la commission des
finances
Le président-rapporteur

Jean-Pierre Morisetti

Détermination présentée au Conseil communal en séance du 06 novembre 2024.