



COMMUNE DE PRANGINS
MUNICIPALITÉ

PRÉAVIS No 43/04
AU CONSEIL COMMUNAL

**DEMANDE D'ADHÉSION DE LA COMMUNE DE PRANGINS
À L'ENTENTE INTERCOMMUNALE POUR L'AIDE
FINANCIÈRE DES COMMUNES À L'ACCUEIL DE LA PETITE
ENFANCE ET APPROBATION DE LA CONVENTION DE DITE
ENTENTE**

MUNICIPALE RESPONSABLE :
MADAME ELIANE JACCARD

Préavis N° 43/04

Responsable : Mme Eliane **JACCARD**, municipale.

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

PREAMBULE

L'accueil de la petite enfance est devenu, au fil de ces dernières années, un élément préoccupant pour la politique sociale des Communes, du Canton et de la Confédération.

En effet, l'évolution du cadre familial et des valeurs qui lui sont associées a engendré des besoins importants en termes de places d'accueil et de moyens financiers.

Diverses interventions parlementaires cantonales sont actuellement en cours d'évaluation, à savoir :

- une initiative soutenue par le Parti socialiste demande la garantie, pour chaque enfant, de la disponibilité d'une place d'accueil, soit la création d'environ 10'000 places pour le Canton de Vaud;
- une motion de Mme la Députée Doris **COHEN-DUMANI** concernant la création d'une fondation qui devrait être dotée d'une structure lui permettant d'assurer le financement et le fonctionnement d'un observatoire de l'accueil de l'enfance. Celle-ci devrait définir les besoins, chercher les sources de financement et promouvoir la création de nouvelles places d'accueil dans le canton;
- une nouvelle loi sur la protection de la jeunesse, qui devrait entrer en vigueur au début de 2005 et dont l'avant-projet est actuellement en consultation auprès des instances concernées.

ANALYSE DES BESOINS DANS LE DISTRICT DE NYON

Un groupe de travail, présidé par M. Jean-Claude **CHRISTEN**, préfet du district de Nyon, et dont les membres ont été désignés par l'assemblée des syndicats du district (désigné ci-après par GER - Groupe Enfance Région) a inventorié entre 1998 et 2000 tous les lieux d'accueil du district, répertoriant les différents modes d'accueil, leur structure organisationnelle, leur mode de financement et le domicile des enfants placés.

Les résultats de cette étude ont fait l'objet de deux présentations à l'assemblée des syndicats du district.

./.

Le GER propose aux communes la ratification d'une convention intercommunale (voir annexe 1), qui installe un organe de contrôle de l'évolution des besoins en la matière dans le district, et définit un mode de subventionnement indirect aux familles. Seules les structures d'accueil à temps d'ouverture élargie (voir annexe 2) sont concernées par le mécanisme financier proposé dans la convention. Par contre, les autres modes d'accueil feront l'objet d'une attention particulière de l'organe de contrôle de la convention, voire de propositions concrètes concernant leur soutien par la collectivité, ou la mise en place d'outils de gestion.

L'ENTENTE INTERCOMMUNALE ET LA CONVENTION

Cette Entente est créée au sens des dispositions de l'art. 110 de la Loi sur les communes, qui stipule :

"L'entente intercommunale fait l'objet d'une convention écrite, qui mentionne obligatoirement son but, son organisation, notamment les compétences et les responsabilités réciproques de l'administration du service commun et celles des administrations communales intéressées, le mode de répartition des frais, le statut des biens et les modalités de résiliation.

La convention doit être adoptée par le conseil général ou communal de chacune des communes intéressées. Elle ne peut pas être soustraite au référendum.

La convention n'a force exécutoire qu'après avoir été approuvée par le Conseil d'Etat, qui en vérifie la légalité."

LA CONVENTION - OBJECTIFS DE L'OUTIL INSTITUTIONNEL

Les communes signataires de la convention ont pour objectifs communs de :

1. rendre les lieux et les divers modes de garde accessibles financièrement aux parents domiciliés sur leur territoire;
2. assurer une bonne adéquation entre la demande de places de garde et l'offre en la matière, et soutenir, le cas échéant, la création de nouvelles structures d'accueil.

Chaque municipalité signataire nomme un délégué. Les délégués forment l'assemblée des délégués, qui désigne en son sein les membres du groupe de pilotage (ou bureau). Les communes-sièges, c'est-à-dire celles qui hébergent au moins une structure sur leur territoire, sont membres de droit du bureau.

Les attributions du groupe de pilotage sont :

- a) la coordination des politiques des communes en matière d'accueil (collectif ou familial);
- b) l'harmonisation des prestations et des coûts des structures;
- c) la planification du développement des places d'accueil sur le plan régional.

Le contact avec le terrain est à ce niveau indispensable. A cet effet, les structures d'accueil désignent ensemble un représentant qui siège au groupe de pilotage avec voix consultative.

DESCRIPTION DE L'OUTIL FONCTIONNEL

L'objectif principal de la convention est la définition d'un mécanisme de subventionnement des places d'accueil par la collectivité communale. Celui-ci répond aux principes suivants :

- les parents paient tout ou partie des frais de garde de leur(s) enfant(s) selon leurs revenus;
- les communes signataires prennent en charge la différence entre les frais de garde facturés aux parents, selon le tarif de la structure d'accueil, et le prix de revient journalier de la place;
- le montant maximum pris en considération pour le calcul du subventionnement sera défini par l'assemblée des délégués.

La subvention devient ainsi non pas une simple couverture de déficit, mais une subvention indirecte aux familles.

ADHESION DES COMMUNES

La convention peut fonctionner avec un nombre restreint de communes. Toutefois, il est évident que l'efficacité de la coordination sera meilleure si elle implique un maximum de communes. La convention peut également être ouverte aux communes des districts voisins.

INCIDENCES FINANCIERES SUR LE BUDGET COMMUNAL

Il est actuellement très difficile d'indiquer clairement le montant total de la subvention annuelle découlant de cette convention. En effet, à ce jour, seuls les parents payant l'entier des frais de placement dans les structures existantes du district ont la possibilité d'y placer leurs enfants.

Pour l'année 2004, le budget communal comprend une somme de Fr. 10'000.00, qui a été estimée en tenant compte d'une entrée en vigueur de la convention en cours d'année. Pour 2005, il faudra porter cette somme à environ Fr. 45'000.00.

C O N C L U S I O N S

Au vu de ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions

./.

suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE PRANGINS

Vu le préavis N° 43/04 relatif à une demande d'adhésion de la Commune de Prangins à l'Entente intercommunale pour l'aide financière des Communes à l'accueil de la petite enfance et approbation de la convention de dite Entente,

Où le rapport de la Commission chargée de rapporter sur cet objet,

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

DÉCIDE :

1/ d'approuver le préavis N° 43/04 relatif à une demande d'adhésion de la Commune de Prangins à l'Entente intercommunale pour l'aide financière des Communes à l'accueil de la petite enfance et approbation de la convention de dite Entente,

2/ de prévoir une subvention annuelle découlant de cette convention au budget de fonctionnement.

Ainsi délibéré en séance de Municipalité du 10 février 2004 pour être soumis au Conseil communal de Prangins.

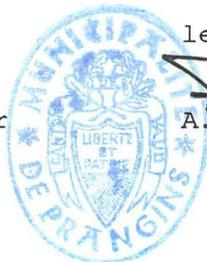
AU NOM DE LA MUNICIPALITE

le syndic :

H.-R. Kappeler

le secrétaire :

A. Badel



Annexes :

- Une convention;
- Un document intitulé "Nécessité et accessibilité des places d'accueil".



CONVENTION INTERCOMMUNALE

définissant

**L'aide financière à
l'accueil de la petite enfance.**

Entre les communes de:

Préambule

Le modèle familial traditionnel, à savoir un père qui travaille, une mère qui s'occupe des enfants, ne correspond plus à la réalité. En effet, les femmes sont de plus en plus nombreuses à exercer une activité lucrative, que ce soit par choix ou par obligation. Les familles monoparentales sont également en augmentation.

Notre société n'échappe pas à ces nouveaux modes de vie.

Des solutions de garde doivent donc être trouvées pour les jeunes enfants, l'environnement familial et le voisinage prenant de moins en moins le relais.

Des collectivités publiques ont pris en compte cette mutation, facilitant la création de structures d'accueil collectif sur leur territoire. Des réseaux d'accueil familial de jour se sont développés sur la presque totalité du district.

Le bénévolat est aussi, dans ce domaine, un moteur précieux.

La demande de placement étant en constante augmentation, il devient dès lors impératif de conjuguer les efforts pour y répondre de manière satisfaisante.

C'est dans cette perspective que les communes signataires de cette convention, en référence à l'article 110LC, ont décidé d'apporter leur soutien afin de:

- rendre les lieux et les divers modes de garde accessibles financièrement aux parents domiciliés sur leur territoire*
- assurer une bonne adéquation entre la demande de places de garde et l'offre en la matière, et soutenir, le cas échéant, la création de nouvelles structures d'accueil.*

Article 1
Buts

Cette convention doit progressivement permettre aux communes signataires de répondre aux besoins spécifiques de leurs habitants en matière d'accueil de la petite enfance et de développer l'organisation de ce service d'utilité public sur le plan régional.

Article 2
**Champ
d'application**

Seules les «structures d'accueil collectif de jour à temps d'ouverture élargi» – selon définition du Service de Protection de la Jeunesse (SPJ) – établies dans le district de Nyon et subventionnées par le canton sont concernées par cette convention. Elles sont désignées ci-après par «structures».

En ce qui concerne les «services d'accueil familial de jour», leur fonctionnement étant particulièrement hétérogène dans le district, l'harmonisation de leur subventionnement reste réservée et fera l'objet d'un avenant à la présente convention.

Article 3
Principes

Les parents paient tout ou partie des frais de garde de leur(s) enfant(s), selon leurs revenus.

Les communes signataires prennent en charge la différence entre les frais de garde facturés aux parents selon le tarif de la structure d'accueil et le prix de revient journalier de la place.

Le montant maximum pris en considération dans le calcul du subventionnement sera défini par l'Assemblée des délégués.

Article 4
Communes d'accueil

Les communes subventionnant une ou plusieurs structures sur leur territoire restent souveraines dans le choix des règles d'accueil qu'elles veulent voir appliquer (par convention ou contrat de prestations). Elles se portent garantes envers les autres communes signataires de la convention de la bonne application de celle-ci.

Toute commune du district de Nyon, ou d'un district voisin, peut adhérer à la convention.

Article 5
Coordination

Les communes signataires et les structures coordonnent leurs intérêts par le biais

- d'un groupe de pilotage
- d'une assemblée de délégués

selon l'organisation définie à l'article 7.

Article 6
Règles

Prix de revient

Le prix de revient journalier de la place est calculé sur une base budgétaire. Il correspond au total des charges d'exploitation auquel est soustrait les montants des subventions cantonale et/ou privée, divisé par le nombre de places autorisées (normes SPJ) et par le nombre de jours d'ouverture. Ce résultat est pondéré par le taux d'occupation moyen de la structure, défini par le SPJ.

Tarif

Le tarif appliqué par les structures tient compte du total des revenus bruts annuels cumulés des parents placeurs. Lorsque ce revenu familial atteint un certain plafond*, l'entier du prix de revient de la place est facturé. Ce plafond est fixé par les communes subventionnant des structures sur leur territoire.

Une réduction tarifaire d'environ 25% est en général consentie pour les familles ayant plusieurs enfants placés dans des structures couvertes par la convention.

* Il se situe entre 125'000 et 145'000.- francs en décembre 2001

Participation communale Pour tout placement d'enfant(s) nécessitant la participation financière d'une commune signataire de la présente convention, le ou les parents remplissent une demande de participation communale, selon le modèle prévu.

En début de chaque année, les structures exigent des parents une nouvelle déclaration de leurs revenus afin de vérifier l'adéquation de la pension payée. Une copie de cette déclaration ainsi qu'une demande d'adaptation de la participation communale seront adressées aux communes concernées.

Tout changement de situation des parents (perte d'emploi, nouvelle situation de famille, etc..) survenant en cours d'année et impliquant une modification de la pension sera signalé à la commune concernée, selon la formule mentionnée ci-dessus, dans le mois suivant le changement, sans possibilité d'effet rétroactif.

Contrôle Sur la base de la demande de participation communale établie par la structure, la municipalité vérifie la conformité des revenus des parents et fait part de son accord en retournant le formulaire de demande dûment signé.

En cas d'erreur, la municipalité informe la structure de tout élément pouvant modifier la demande.

La réponse municipale doit être donnée dans les meilleurs délais, mais au plus tard dans le mois qui suit la réception de la demande.

Mode de facturation Le mode de facturation des participations communales est défini par les structures, en accord avec le comité de pilotage. Sont réservés les cas réglés par convention entre les communes subventionneuses et les structures sises sur leur territoire.

Article 7 Organisation

L'application de la présente convention est régie par deux organes de coordination:

■ L'Assemblée des délégués

qui réunit un délégué par commune signataire, désigné par la Municipalité en son sein pour la durée de la législature.

En cas de vacances, il est pourvu sans retard aux remplacements; le mandat des délégués remplaçants prend fin à l'échéance de la législature en cours. Il y a notamment vacance lorsqu'un délégué perd sa qualité de membre de la municipalité.

■ Le Groupe de pilotage (appelé GER = Groupe Enfance Région)

qui est composé de 3 à 7 membres issus de l'Assemblée des délégués et désignés par elle.

Les communes d'accueil subventionnant des structures ont un siège de droit.

Les structures sont représentées par une personne désignée par elles; elle a voix consultative.

Attributions L'Assemblée des délégués sert de relais entre les municipalités signataires et le Groupe de pilotage. Elle favorise, dans la mesure du possible, une politique rationnelle et régionale de gestion des places d'accueil de la petite enfance. Elle

- désigne les membres du Groupe de pilotage (en dehors des membres de droit)
- informe les municipalités signataires des changements, des besoins et de l'évolution en matière d'accueil de la petite enfance
- décide de toute modification du coût maximum journalier pris en compte (au plus tard le 31 mai pour le début de l'année suivante)
- prévise aux municipalités signataires toute autre modification de la présente convention.

Attributions Le Groupe de pilotage (GER) prépare et convoque les séances de l'Assemblée des délégués. Il s'applique à

- coordonner les politiques d'accueil des communes (collectif et familial)
- harmoniser les prestations et les coûts des structures (tarifs, salaires, etc.)
- planifier le développement des places d'accueil sur le plan régional

Fonctionnement L'Assemblée des délégués se réunit sur convocation du groupe de pilotage, ou, si nécessaire sur proposition d'un tiers des délégués, au moins une fois par année avant la fin du premier semestre de l'année civile.

Le délai de convocation est de vingt jours, cas d'urgence réservé.

La convocation est accompagnée de l'ordre du jour.

Le Groupe de pilotage (GER) s'organise lui-même; il élit son président qui dirige également les débats de l'Assemblée des délégués.

Il se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire.

Il peut s'adjoindre le concours de tiers pour des tâches particulières.

Décisions L'Assemblée des délégués ne peut valablement délibérer que si la majorité des délégués est présente.

Aucune décision ne peut être prise si celle-ci n'a pas été portée à l'ordre du jour.

Chaque délégué dispose d'une voix.

Les décisions sont prises à la majorité des délégués présents; le président prend part au vote. En cas d'égalité des voix, l'objet en discussion est réputé refusé.

Article 8 Représentation

Les structures d'accueil désignent un délégué qui les représente au Groupe de pilotage, avec voix consultative.

Article 9 Litiges

Les difficultés résultant de l'application de la présente convention sont portées devant le Groupe de pilotage. Dans les cas majeurs, l'intervention du Préfet du district pourra être requise.

Article 10 Validité

La présente convention est signée pour une durée de trois ans minimum. Elle est reconduite tacitement de trois ans en trois ans.

Une commune signataire peut dénoncer la présente convention par lettre recommandée adressée au Groupe de pilotage, moyennant un préavis de 12 mois au moins pour la fin d'une année civile.

Nyon, le 14 février 2002

Annexe No 2

au préavis municipal relatif à l'adhésion de la commune de Prangins à l'Entente intercommunale pour l'aide financière des communes à l'accueil de la petite enfance et à l'approbation de la convention de dite Entente.

Nécessité et accessibilité des places d'accueil

Les besoins liés aux conditions professionnelles

Les tâches liées à l'éducation des enfants ont été au XIXème et au XXème siècle placées entièrement sous la responsabilité de la mère qui, traditionnellement, gardait le foyer. Cependant, la femme a progressivement conquis sa place sur le marché du travail engendrant une redistribution des rôles au sein de la structure familiale. Il importe encore aujourd'hui de poursuivre les efforts entrepris, afin de trouver des solutions viables à long terme, pour permettre à la femme de poursuivre sa carrière professionnelle tout en participant à la construction harmonieuse de son milieu familial.

D'un autre point de vue, le coût de la vie nécessite souvent deux salaires et les familles n'ont d'autre choix que de devoir faire garder leur(s) enfant(s) pour pouvoir travailler. Cette situation est similaire pour les parents séparés ou divorcés.

Les avantages économiques de l'équipement en structures d'accueil

Selon une étude éditée conjointement par le Département des finances du canton de Genève, le Département de l'économie du canton de Vaud et les Bureaux de l'égalité entre les femmes et les hommes des deux cantons, *les structures d'accueil sont rentables. C'est leur absence qui coûte.* L'affirmation peut sembler provocatrice. Cependant, cette étude, réalisée dans les cinq cantons romands, corrobore une étude semblable réalisée dans le canton de Zurich, relevant en particulier de nombreux éléments positifs, tant au niveau social qu'au niveau fiscal :

- En moyenne, la deuxième personne d'un ménage double son offre de travail quand elle a accès à une crèche.
- Le travail rémunéré supplémentaire produit des cotisations sociales qui sont du revenu pour la retraite.
- Le fait de ne pas s'éloigner du marché du travail (ou le moins longtemps possible) autorise le maintien et le développement des savoirs professionnels, qui permettent à la personne de conserver un taux de salaire et d'activité plus élevé tout au long de la vie professionnelle jusqu'à la retraite.
- Les revenus fiscaux sont plus élevés, tenant compte du revenu supplémentaire pendant la garde et du revenu à salaire plus élevé après la garde (conservation des acquis professionnels).
- Des aides sociales sont épargnées par l'augmentation du revenu familial et par une jeunesse dont les chances d'intégration sont à valeur égale.

Actuellement dans les communes et dans la situation actuelle, le seul élément négatif est celui de la disparité entre les efforts fournis par les communautés locales (investissements pour les infrastructures, subventions aux familles, aux structures, mise à disposition de locaux, etc.) et la répartition des revenus fiscaux engendrés entre communes, canton et confédération. Cependant, tant la volonté de la confédération que celle du canton de permettre l'accès aux places d'accueil à la majorité de la population devrait réduire ces inégalités.

D'autre part, l'équipement en places d'accueil fait désormais partie du standard minimum souhaité par de nombreux nouveaux habitants lors du choix de leur future commune de domicile.

Aide financière communale

Lorsque la commune ne dispose pas de politique de subventionnement des places d'accueil, les familles paient un tarif correspondant au minimum au prix de revient de la structure. Les charges occasionnées sont souvent très lourdes et ces prestations deviennent hors de portée de nombreuses familles.

Places d'accueil et types de structures

On peut diviser les différents types d'accueil en trois groupes qui se distinguent par leur modèle d'organisation, leur financement, les autorisations requises et la formation professionnelle exigée :

- 1) L'accueil familial de jour (réseau de mamans de jour).
- 2) Les structures d'accueil à temps d'ouverture restreinte - TOR (ex. : halte-garderie, jardin d'enfants).
- 3) Les structures d'accueil à temps d'ouverture élargie - TOE (ex. : nurseries, garderies)

L'accueil familial de jour

L'accueil familial de jour propose aux parents des places d'accueil auprès de *mamans de jour* dûment autorisées par le service de protection de la jeunesse (SPJ) ou, par délégation, par la municipalité ou par une institution reconnue (Croix-rouge, Entraide Familiale Vaudoise, etc...). Une coordinatrice professionnelle organise et surveille les placements. Les mamans sont rétribuées directement par les parents ou par l'intermédiaire d'une caisse centrale du réseau. De nombreuses communes apportent un soutien financier à leur réseau.

Les structures d'accueil à temps d'ouverture restreinte - TOR (ex. :halte-garderie, jardin d'enfants)

Ces structures offrent un placement ponctuel. Elles ne sont pas autorisées à servir un repas et ont un temps d'accueil limité chaque demi-journée à 3 h. 30 au maximum. Certaines structures à temps ouvert restreint obtiennent un soutien financier de leur commune. Elles ne répondent pas en général aux besoins particuliers des parents qui travaillent.

Les structures d'accueil à temps d'ouverture élargie - TOE (ex. : nurseries, garderies, garderies à temps partiel)

Les structures d'accueil à temps d'ouverture élargie sont ouvertes entre 4 h. 30 et 12 h. 00 consécutives par jour. En général, elles servent le repas de midi et sont destinées, en premier lieu, aux enfants dont les parents travaillent. Elles offrent en général plusieurs types de prestations :

- la nursery, qui accueille les enfants entre 0 et 2 ans,
- la garderie, pour les enfants de 2 à 4,5 ans,
- l'UAPE (Unité d'Accueil pour Ecoliers), accueillant les enfants scolarisés entre 4,5 et 10 ans.

Autorité de surveillance

Le service de protection de la jeunesse (SPJ) est l'autorité de surveillance des structures d'accueil de la petite enfance. Il fixe le cadre normatif dans lequel peuvent travailler les structures. Il encourage la formation du personnel d'encadrement par une aide financière ciblée aux TOE. Il permet en outre la création de nouvelles structures par une aide financière au démarrage.