

**POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE À LAUSANNE
ÉTAT DES LIEUX ET PROJETS À RÉALISER
POUR LES ANNÉES 2003 À 2006**

RÉPONSES AUX MOTIONS ET PÉTITION

De M. CLAUDE-OLIVIER MONOT (revalorisation du statut des éducatrices de la petite enfance), M. JEAN-DANIEL BERSET, Mmes ANDREA EGGLI et MICHELE DUBOCHET (pour garantir aux enfants de notre ville une structure d'accueil de qualité et en quantité suffisante) et la pétition de M. JEAN-DANIEL BERSET (sur l'avenir des structures d'accueil des écoliers lausannois), M. JEAN-DANIEL BERSET (pour une utilisation plus performante des centres d'accueil, des centres aérés), M. OSCAR TOSATO (pour la création de structures légères d'accueil pour la petite enfance), Mme ANDREA EGGLI (bébés ? oui ! mais qui va les garder pendant que nous travaillons ?), Mme ANGELINA PASCHE-CASADEI (et si d'élever des enfants était l'affaire de nous tous...)

Rapport-préavis N° 2003/23

Lausanne, le 28 mai 2003

Madame la présidente, Mesdames, Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Lausanne a toujours été citée en exemple pour sa politique de la petite enfance, son soutien aux familles et ses efforts pour instaurer une réelle égalité hommes-femmes. Depuis le 7 septembre 1993, lorsque votre Conseil acceptait le rapport-préavis n° 246¹ qui définissait une politique globale à l'égard de la petite enfance et fixait des objectifs à court et moyen termes, la situation a encore évolué. Le secteur de la petite enfance est dans une phase de profonde mutation aussi bien sur les plans politique, économique que social.

La Municipalité constate que si, grâce à ses efforts constants, les objectifs fixés en 1993 sont atteints, la demande de places d'accueil reste encore réellement importante.

¹ BCC, 1993, tome II, p. 141-147

Par le présent rapport-préavis, la Municipalité présente les projets à réaliser pour développer les équipements d'accueil pour la petite enfance durant cette législature. Elle répond ainsi aux motions et à la pétition citées ci-dessus qui vont d'ailleurs toutes dans le sens d'un développement de l'offre existante.

L'augmentation du nombre de places proposées permettra à 45% des enfants lausannois en âge préscolaire de trouver une place d'accueil. Pour assurer financièrement cette augmentation, il s'agira d'être actif pour obtenir les aides fédérales et cantonales qui se dessinent, d'inciter les entreprises à participer au financement des structures d'accueil et de redéfinir la quote-part de la participation des parents en réactualisant la politique tarifaire acceptée par votre Conseil le 22 mars 1994².

Enfin pour mener à bien tous les projets décrits ci-après, la Municipalité sollicite :

- un crédit spécial de fr. 50'000.- sur le compte 5601.318 "Autres prestations de tiers" pour mener une étude sur une nouvelle politique de tarification,
- un crédit spécial de fr. 16'000.- sur le compte 5600.301 "Personnel" pour l'engagement de 0,4 EPT supplémentaire au nouveau service de la petite enfance afin de créer un outil de gestion centralisée de la demande en places d'accueil extrafamilial.

Table des matières

(En page 28, une annexe propose une vue d'ensemble des prestations existantes, définitions, typologies, nombre)

1.	Objet du préavis.....	1
2.	Environnement général.....	4
2.1.	<i>Soutien aux familles.....</i>	4
2.2	<i>Développement de l'enfant.....</i>	5
2.2.1	<i>Les besoins de l'enfant.....</i>	5
2.2.2	<i>Partenariat avec les parents.....</i>	6
2.2.3	<i>Le centre de vie infantine comme lieu de prévention.....</i>	6
2.3.	<i>Contexte socio-économique.....</i>	6
2.4.	<i>Contexte politique.....</i>	7
2.4.1	<i>Confédération.....</i>	7
2.4.2	<i>Autres cantons.....</i>	9
2.4.3	<i>Canton de Vaud.....</i>	9
2.4.4	<i>Région lausannoise.....</i>	10
2.5	<i>Développement durable.....</i>	11
3.	État de la situation des lieux d'accueil pour la petite enfance.....	11
4.	La demande aujourd'hui.....	12
4.1.	<i>La demande des familles.....</i>	12
4.2.	<i>La demande des entreprises.....</i>	12
4.3.	<i>Propositions.....</i>	12
5.	Aspects financiers.....	13
5.1.	<i>Les lieux d'accueil de jour sont-ils rentables?.....</i>	13
5.2.	<i>Coût de l'accueil de jour à Lausanne.....</i>	13
5.3.	<i>Coût d'une place d'accueil à Lausanne.....</i>	14
5.4.	<i>Le tarif.....</i>	14
6.	Projets à réaliser pour les années 2003 à 2006.....	15

² BCC, 1994, tome I, p. 643-673

6.1.	<i>Programme de législature 2002 - 2005</i>	15
6.2.	<i>Projets à réaliser d'ici la fin de la législature</i>	15
6.3.	<i>Conditions de travail des professionnels(les) de la petite enfance</i>	22
6.4.	<i>Consultations</i>	22
7.	Conséquences financières	22
8.	Réponses aux motions	23
8.1	<i>Motion de M. Claude-Olivier Monot</i>	23
8.2	<i>Motion de M. Jean-Daniel Berset, Mmes Andréa Eggli et Michèle Dubochet et pétition de M. Jean-Daniel Berset</i>	24
8.3	<i>Motion de M. Jean-Daniel Berset</i>	25
8.4	<i>Motion de M. Oscar Tosato</i>	25
8.5	<i>Motion de Mme Andréa Eggli</i>	26
8.6	<i>Motion de Mme Angelina Pasche Casadei</i>	26
9.	Conclusions	26

Annexe :

	Vue d'ensemble des prestations existantes dans le domaine de la petite enfance à Lausanne	28
--	---	----

Références utilisées dans le rapport-préavis :

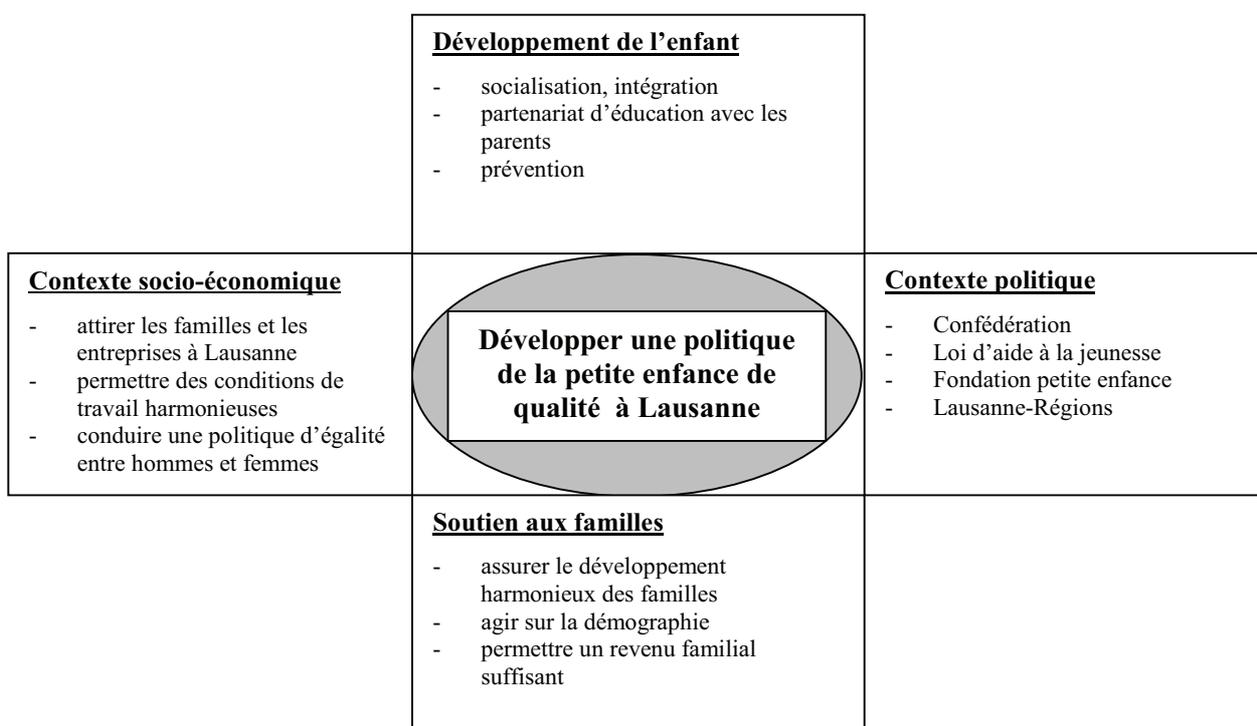
- *Annuaire statistique de la Suisse 2002*. Berne, OFS.
- MULLER Karin & BAUER Tobias. *Profit de l'économie publique en matière de lieux d'accueil. Quels profits dégagent les lieux d'accueil privés et municipaux de la ville de Zürich ?* Zurich, bureau pour l'étude de la politique sociale et du travail BASS.
- COREL. (2000). *Situation de l'accueil de jour de la petite enfance dans les communes de la COREL*. Lausanne.
- SCHEDER P.-A. *Capacité des structures d'accueil à temps d'ouverture élargi accueillant des enfants lausannois, année scolaire 2001 - 2002*. Lausanne, BIP.
- SCHEDER P.-A. (juillet 2002). *A la recherche d'une solution de garde pour son enfant*. Lausanne, BIP.
- SCHEDER P.-A. (mai 2001). *Capacité d'accueil des lieux lausannois à temps d'ouverture restreint*. Lausanne, BIP.
- METRAILLER G. (octobre 2002). *Rapport 2 à l'intention du Conseil d'Etat concernant la création d'une Fondation pour l'accueil de la petite enfance*. Lausanne, DFJ.
- MEYER G., SPACK A, SCHENK S. (septembre 2002). *Politique de l'éducation préscolaire et de l'accueil socio-éducatif de la petite enfance en Suisse*. Lausanne, EESP.
- *Promouvoir une politique familiale porteuse d'avenir*. (août 2000). Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF). Berne.
- MACKENZIE L. (novembre 2002). *La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte....* . Conférence latine des déléguées à l'égalité. Genève, Département des finances et Lausanne, Département de l'économie.
- *Etude nationale sur la pauvreté*. Programme National de Recherche 29,32. Berne
- SULMONI H. (mars 2002). *L'importance de la qualité de l'accueil extra-familial pour le développement de l'enfant*. Exposé dans le cadre du 2^{ème} colloque de la COFF (commission fédérale de coordination pour les questions familiales), Berne
- MALHERBE C. (novembre 2002). *Etude sur la possibilité de collaboration entre communes et entreprises dans le domaine de la petite enfance*. Lausanne-Région.

2. Environnement général

Les premières crèches ont vu le jour au 19^{ème} siècle. Elles répondaient aux besoins des familles des couches populaires qui ne pouvaient vivre avec un seul revenu, et aux besoins de main-d'œuvre féminine des fabriques en pleine période d'expansion industrielle.

Depuis lors, le mode de vie des familles, les changements démographiques et les pratiques éducatives ont sans cesse évolué. La Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) considère aujourd'hui le développement de l'offre en matière de garde extra familiale des enfants comme un élément très important d'une politique familiale moderne³. LIENHYPERTEXTE

Pour développer une politique de la petite enfance de qualité à Lausanne, il est essentiel de prendre en compte différents éléments que l'on peut présenter schématiquement de la manière suivante :



2.1 Soutien aux familles

Il est difficile de concilier vie professionnelle et vie familiale. Difficile aussi, pour une famille, de répondre à toutes les aspirations individuelles de ses membres. Aujourd'hui, le placement d'un enfant ressemble souvent au parcours du ou de la combattante, générant stress et sentiment de culpabilité. Pour les femmes, la situation est encore plus alarmante. Le manque de structures d'accueil peut parfois les contraindre à renoncer à une activité professionnelle pour laquelle, pourtant, elles ont acquis formation et compétences. Pour d'autres, l'absence ou la faiblesse de ces structures les place dans une situation financière difficile. C'est le cas pour les familles monoparentales ou pour les ménages qui ne peuvent se satisfaire d'un seul revenu. De plus, l'évolution des salaires a très peu progressé pendant la précédente décennie. Le taux d'accroissement annuel moyen en Suisse de 1990 à 1999 a été de 0.5 %. Pour l'an 2000, une baisse globale des salaires réels de l'ordre de 0.3 % a été enregistrée.

³ OFAS, communiqué de presse du 12 mars 2002 « Mise à disposition de lieux pour l'accueil extra familial de la petite enfance » www.ekff-coff.ch

Si les coûts de la prise en charge éducative des enfants à l'intérieur du cadre familial sont invisibles, il est faux de penser qu'ils sont nuls. En effet, lorsqu'un parent renonce à exercer son activité professionnelle dans le but de consacrer tout son temps à l'éducation de ses enfants, il se trouve forcément amené à calculer la perte financière consécutive à son choix. Ainsi, il doit déterminer si le ménage est susceptible de supporter financièrement la baisse de revenus qui suit la cessation de son activité professionnelle ou s'il est préférable de placer l'enfant dans des structures d'accueil spécialisées. De plus, la cessation d'activité de la part d'un des deux conjoints a généralement des répercussions fiscales importantes.

Ajoutons que de nombreuses familles n'ont pas véritablement le choix et que les deux conjoints sont souvent dans l'obligation de poursuivre une activité professionnelle malgré la naissance de leur enfant, pour assurer un revenu suffisant au ménage. Cette réalité vaut évidemment également pour les familles monoparentales, de plus en plus nombreuses. Or, les statistiques suisses montrent que le taux des personnes qui travaillent sans bénéficier d'un revenu suffisant pour vivre (les "working poors") a considérablement augmenté dans les années nonante. En 1999, 180'000 ménages avec enfant(s) vivent en dessous du seuil de pauvreté défini par la Conférence suisse des institutions d'aide sociale (CSIAS). Les familles monoparentales et les familles nombreuses sont les catégories les plus exposées au risque d'être pauvres en dépit de l'exercice d'une activité lucrative. Offrir des structures d'accueil pour les enfants permet ainsi de garantir aux ménages lausannois, quelle que soit leur composition, un revenu financier suffisant et plus globalement d'assurer une meilleure qualité de vie aux familles concernées.

Enfin, la Suisse connaît un taux de natalité relativement faible, de l'ordre de 1,5 enfant par ménage. Cela entraîne un déficit démographique préoccupant pour l'avenir de la Suisse, tant pour la vitalité du pays que pour le financement des retraites et la solidarité entre les jeunes et les plus vieux. Offrir des structures d'accueil pour les enfants permet de faciliter la venue d'un enfant et, du coup, d'agir à l'échelle communale, pour un meilleur équilibre démographique entre les actifs et les retraités.

2.2 Développement de l'enfant

2.2.1 Les besoins de l'enfant

L'intérêt de l'enfant reste la première des priorités dans la mise en place de structures d'accueil pour la petite enfance. Les modalités d'accueil doivent absolument répondre à des critères de qualité.

Chaque petit enfant a besoin d'établir des relations significatives, chaleureuses et stables avec les adultes qui l'entourent. Pour cela, il doit pouvoir bénéficier de l'attention bienveillante (regard, écoute, gestes, paroles, etc.) et permanente d'un nombre limité d'adultes connus, comme d'une présence continue de ceux-ci auprès de lui. C'est la condition essentielle de sa sécurité affective, de son sentiment d'appartenance et d'identification à une culture.

Elle seule lui permettra de pouvoir supporter et accepter une séparation momentanée d'avec ses parents, que les professionnelles devront minutieusement préparer, en tenant compte de sa personnalité autant que des besoins et de la disponibilité de son père et de sa mère.

Ces relations favorisent l'élaboration de sa perception propre en tant que personne appartenant à un groupe. Elles vont lui permettre de développer une image positive de lui-même, de structurer sa personnalité, de jouer un rôle dans une collectivité, d'assumer ses responsabilités d'individu et de développer sa capacité d'adaptation aux gens, aux événements, comme celle de faire confiance et de s'ouvrir au monde. L'enfant découvre ses émotions, ses sentiments au contact de ceux des autres. Il construit son propre système de valeurs en se confrontant aux normes et aux règles de la société dans laquelle il se trouve. C'est dans ses relations premières avec les autres et son environnement que l'enfant apprend à communiquer, à s'exprimer, à distinguer ses responsabilités et ses droits de ceux des autres, à résoudre des problèmes, à se confronter à la réalité.

2.2.2 Partenariat avec les parents

L'institution de la petite enfance est un service à l'enfant et à ses parents. En ce sens, accueillir un enfant, c'est aussi accueillir sa famille. Placer l'enfant au centre de ses préoccupations de professionnelle de la petite enfance, c'est tout d'abord l'aider à surmonter la difficulté de se séparer de ses parents. Seul un travail en partenariat et en collaboration avec les parents permettra à l'enfant de vivre positivement loin de ceux-ci et de s'ouvrir progressivement à des relations avec des adultes et des pairs n'appartenant pas à son milieu familial. Si les parents voient avant tout l'institution comme un lieu de garde pour leur enfant, ils peuvent aussi exprimer d'autres attentes qu'il appartient aux professionnelles d'entendre tout en restant attentives aux besoins de l'enfant qui leur est confié. La priorité accordée au bien-être de l'enfant découle donc de la volonté commune des professionnelles et des parents de contribuer à son développement.

Si les parents sont et restent les premiers éducateurs de leurs enfants, le centre de vie infantine joue à leur côté un rôle complémentaire et de relais dans l'éducation de leurs enfants. Il peut aussi être pour eux un lieu de soutien, d'écoute, de conseil. Ceci n'est possible que si l'institution se montre ouverte aux parents, prête à instaurer avec eux une relation de confiance et un dialogue basé sur la transparence, l'écoute et le respect. En outre, le fait que les conjoints soient satisfaits de leur choix de double activité, et rassurés de voir leur enfant en de bonnes mains, a un impact positif sur son développement et son équilibre socio-émotionnel.

2.2.3 Le centre de vie infantine comme lieu de prévention

30% des jeunes Lausannois entre 0 et 5 ans sont actuellement pris en charge tout ou partie de la semaine dans un lieu d'accueil de la petite enfance à Lausanne. La distribution des revenus des familles qui ont recours à ce moyen de garde montre que ce sont les familles de revenu moyen et surtout modeste qui y placent leur enfant. La structure d'accueil s'inscrit tout à fait naturellement dans les équipements sociaux comme un moyen d'intégration au service de la population, un support à des familles, pour et par l'enfant. Elle est un élément du dispositif éducatif de l'enfant et un lieu de prévention primaire en particulier pour permettre :

- de dépister les différents problèmes de développement de l'enfant (dyslexie, maltraitances, voire familiaux, etc.) nécessitant l'intervention de services spécialisés,
- de réduire les inégalités dans le domaine de la santé où tout usage lacunaire, excédentaire, ou inapproprié des ressources dessert non seulement l'enfant mais également le groupe social dans lequel il se trouve,
- d'assurer la qualité de la vie, en agissant de manière précoce pour tenter de contrebalancer les inégalités qui résultent des seules conditions de vie.

Les centres de vie infantine ne sont des lieux de socialisation des enfants que dans la mesure où ils sont aptes à observer et à analyser leurs potentialités et leurs besoins et à y répondre correctement. Le personnel éducatif doit donc bénéficier d'une formation spécifique dans le domaine de la petite enfance, afin de développer le savoir-faire et le savoir-être nécessaires.

2.3 Contexte socio-économique

Les entreprises ont aujourd'hui besoin de personnel qualifié, mais peinent à le trouver. En particulier parce que l'engagement sur le marché du travail d'une bonne partie de la population, des femmes en l'occurrence, bute sur la difficulté à concilier vie professionnelle et vie familiale, ce qui est regrettable à plus d'un titre. En premier lieu, le manque de structures d'accueil d'enfants représente actuellement un handicap important pour les entreprises établies ici, qu'elles soient locales ou étrangères. En second lieu, la collectivité investit beaucoup dans la formation, et le fait que les compétences et les savoir-faire locaux ainsi acquis ne puissent pas être valorisés dans le domaine professionnel est fort préjudiciable, aux plans tant collectif et économique qu'individuel. En troisième lieu, des enquêtes récentes ont démontré que le travail domestique provoque une

perte substantielle pour le conjoint qui s'y consacre exclusivement : outre un manque à gagner, l'homme ou la femme qui renonce à exercer une activité lucrative, ou qui la limite substantiellement, subit une diminution de sa capacité de gain, doublée d'une réduction des possibilités de développement de sa carrière professionnelle.

Selon l'annuaire statistique de la Suisse 2001, le statut d'activité des femmes dans les années 90 se présente comme suit :

- avant la naissance du premier enfant, 90 % des femmes sont actives professionnellement (60 % à temps plein et 30 % à temps partiel),
- après la naissance du premier enfant, 55 % des femmes sont encore actives professionnellement (21% à temps plein et 34 % à temps partiel),
- après la naissance du deuxième enfant, 37 % des femmes sont encore actives professionnellement (5% à temps plein et 32 % à temps partiel).

Le recensement 2000 nous donnera des informations plus pertinentes, mais on peut néanmoins évaluer à plus de 65 % les femmes aujourd'hui actives professionnellement après la naissance du premier enfant dans une ville comme Lausanne. Parmi les femmes ayant cessé de travailler en raison d'une première ou d'une seconde naissance, très nombreuses sont celles qui reprennent une activité professionnelle lorsque les enfants sont un peu plus grands. Si l'on considère les femmes dont le plus jeune enfant est âgé de 10 ans, 23% seulement ne sont pas actives professionnellement.

De plus, l'augmentation du nombre des divorces (43 pour 100 mariages en Suisse selon l'Office fédéral de la statistique) a bouleversé l'équilibre sur lequel reposait le modèle traditionnel de répartition des rôles au sein de la famille. Cette évolution s'est faite au détriment du conjoint qui interrompt son activité professionnelle pour rester au foyer. Dans ce contexte, et au vu d'une réelle menace de paupérisation, notamment des couples divorcés et donc des familles monoparentales, il paraît souhaitable, tant pour l'individu que pour la société, de laisser la possibilité aux deux conjoints d'éviter toute rupture durable avec le monde du travail. On sait qu'aujourd'hui certains couples, plutôt que d'abandonner une double activité professionnelle pour raisons familiales, choisiront plus facilement de s'établir dans une région leur offrant des infrastructures adéquates d'accueil extra-familial pour leurs enfants. En ce sens, sachant que les salariés d'entreprises étrangères établis ici sont souvent surpris de constater notre manque de structures de prise en charge des enfants, il y va aussi de l'attractivité de notre ville.

Attirer des familles et des entreprises étrangères sur le territoire lausannois contribue ainsi à la vitalité de notre ville et à son essor économique. Le retour sur investissement est réel. Deux études réalisées à ce jour en Suisse (en Suisse romande par la Conférence latine des déléguées à l'égalité, et à Zurich par le Département social de la ville de Zurich) démontrent que le rapport coût/bénéfice des lieux d'accueil de jour est excellent puisque le bénéfice pour l'ensemble de l'économie publique et privée s'avère trois fois supérieur à l'investissement consenti (voir chapitre 5, «Aspects financiers»). De plus, une politique active en matière de prise en charge de la petite enfance contribue à une meilleure égalité entre hommes et femmes, au sein de la famille comme dans une entreprise, et permet de développer des conditions de travail harmonieuses, sans que la venue d'un enfant menace l'épanouissement des jeunes parents. A cet égard, une politique de développement des structures d'accueil de l'enfant s'inscrit parfaitement dans les thèses d'action d'Agenda 21, en particulier dans ses volets économiques et sociétaux.

2.4 Contexte politique

2.4.1 Confédération

1. Le 4 octobre 2002, l'Assemblée fédérale acceptait un projet de loi sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants. Le Conseil fédéral a décidé qu'il entrera en vigueur le 1^{er} février 2003, en même temps que l'arrêté de financement et l'ordonnance d'exécution correspondant. Ce programme

d'impulsion est destiné à encourager la création de places supplémentaires pour l'accueil de jour des enfants afin d'aider les parents à mieux concilier famille et travail ou formation. Le Parlement a accordé à cet effet un crédit d'engagement de 200 millions de francs pour les quatre premières années. Ce sera l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qui, après avoir consulté les cantons, décidera de l'octroi des aides financières. Sont concernés :

- les lieux d'accueil collectif préscolaire de type centre de vie infantine (CVE)
- les structures coordonnant l'accueil familial de jour
- les lieux d'encadrement éducatif à temps d'ouverture scolaire (APEMS).

Ce programme d'impulsion, d'une durée de huit ans, a pour but de soutenir financièrement les structures d'accueil nouvellement créées, ainsi que les structures existantes qui augmentent leur offre de façon significative⁴. Les aides financières seront ainsi directement versées par la Confédération aux institutions concernées pendant deux ou trois ans au plus et ne pourront pas excéder fr. 5'000.- par place et par an. La loi fédérale prévoit également une aide financière pour les structures d'accueil scolaire (APEMS) selon les mêmes règles mais pour un montant maximum de fr. 3'500.-. Enfin, l'accueil familial de jour est également inclus dans cette loi fédérale. Cette aide financière ne sera toutefois pas versée directement aux mamans de jour ou aux assistantes maternelles. Ici, la Confédération soutiendra des projets visant à obtenir une meilleure coordination et une professionnalisation accrue de cette forme d'accueil ainsi que la promotion de la formation des parents de jour.

2. En 1999, après le refus par le peuple d'une assurance-maternité, l'initiative parlementaire Triponez, co-signée par 108 parlementaires, a permis de relancer le débat. En novembre 2001, le Conseil national a donné suite à cette initiative. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS - CN) a alors élaboré un projet de loi qui prévoit, conformément au texte de l'initiative, l'extension du champ d'application de la loi sur les allocations pour perte de gain aux mères exerçant une activité lucrative : après l'accouchement, la perte de gain serait compensée à 80% pendant 14 semaines. En automne 2002, le Conseil National a approuvé à une forte majorité ce projet de loi ainsi que le rapport explicatif. Outre un impact financier positif pour la Ville de Lausanne qui octroie aujourd'hui déjà 14 semaines de congé payées, les CVE n'auront plus à prendre en charge les bébés de huit à quatorze semaines.
3. Des études menées récemment ont montré qu'un des facteurs de paupérisation les plus fréquents parmi les personnes qui exercent une activité lucrative sont les coûts liés aux enfants. Ces personnes vivent, en dépit de leur travail, dans la pauvreté. Deux initiatives parlementaires déposées en 2000 par Jacqueline Fehr et Lucrezia Meier-Schatz ont demandé l'instauration d'un système de prestations complémentaires pour les familles à l'image des différentes mesures développées dans le canton du Tessin⁵. En mars

⁴ Les conditions d'octroi de ces aides financières sont les suivantes

- les structures d'accueil constituées sous la forme de personnes morales ne poursuivant aucun but lucratif ou sont gérées par les collectivités publiques, leur financement est assuré à long terme (minimum 6 ans) et elles répondent aux exigences cantonales de qualité,
- les nouvelles structures doivent offrir au moins 10 places et être ouvertes au minimum 25 heures par semaine et 45 semaines par année,
- lorsqu'il y a augmentation de l'offre, il faut un tiers de places en plus et au minimum 10 places supplémentaires ou une extension d'un tiers des heures d'ouverture, mais au minimum 375 heures par année.

⁵ Les objectifs de ce modèle sont :

- éliminer les obstacles matériels à l'exercice du droit à la procréation et empêcher que les enfants deviennent cause de pauvreté,
 - libre choix à tous de s'occuper directement de ses enfants (< 3 ans) ou d'exercer une activité professionnelle,
 - égalité homme-femme vis à vis de l'activité professionnelle et de la garde des enfants,
 - éviter aux ménages d'avoir à s'adresser à l'aide sociale.
- Schématiquement ce modèle prévoit :

2001, le Conseil national a décidé de donner suite aux deux initiatives et a chargé la CSSS-CN d'élaborer un projet de loi.

2.4.2 Autres cantons

Dans son rapport no 2 à l'intention du Conseil d'Etat au sujet des motions de Mme Doris Cohen-Dumani et consorts concernant la création d'une Fondation pour l'accueil de la petite enfance et ainsi que les horaires préscolaires, scolaires et l'accueil des écoliers, M. Guy Métrailler inventorie les différents systèmes de financement des structures d'accueil dans les cantons romands. Son constat général est le suivant :

- dans tous les cantons, ce sont les communes qui sont responsables de mettre à disposition des parents un nombre suffisant de places d'accueil.
- Les systèmes mis en place ne sont pas suffisamment incitatifs pour les communes car, sauf à Neuchâtel où l'Office de la petite enfance peut se substituer aux communes en créant, à leurs frais, les institutions prévues par le plan d'équipement, les autres cantons ne prévoient rien ou presque contre les communes qui ne font pas face à leurs obligations (Fribourg : droit de plainte des parents auprès du préfet ; Genève et Jura : rien ; Valais : amende de fr. 50.- à fr. 10'000.-).
- Le système de financement choisi est complexe, à l'instar de ce qui existe actuellement dans le canton de Vaud, à savoir :
 - . une partie des salaires,
 - . tout ou partie des frais de formation et de perfectionnement,
 - . des frais de matériel éducatif.

Il n'y a pas d'apport régulier de l'économie privée.

La part de financement fournie par l'Etat est très variable d'un canton à l'autre. Elle est nulle à Genève et va jusqu'à 60% des dépenses au Jura.

Relevons que, pour les cantons qui paient, par exemple 20% des salaires à Neuchâtel ou 30% en Valais, cette participation représente 16%, respectivement 24% des dépenses totales, les salaires formant le 80% environ des dépenses d'exploitation.

- La participation aux frais des parents n'est pas équitable. Elle varie selon les structures et les communes et n'est pas toujours liée au revenu.
- Les salaires des mamans de jour sont trop bas et sont la cause de nombreuses défections. De plus, ils ne sont pas toujours soumis aux cotisations pour les assurances sociales.

2.4.3 Canton de Vaud

Dans son programme de législature, présenté le 19 mars 2003, le Conseil d'Etat fait de l'augmentation des places d'accueil une priorité. Cinq éléments de politique cantonale pourraient modifier l'environnement général du secteur de l'accueil extra familial à court et moyen termes.

1. La nouvelle Constitution vaudoise acceptée par le peuple et qui prévoit en son article 63, al.2 : "*en collaboration avec les partenaires privés, l'Etat et les communes organisent un accueil préscolaire et parascolaire des enfants*".

-
- le droit à chaque ménage ayant des enfants de moins de 15 ans de vivre avec le minimum vital selon la limite inférieure établie pour les PC-AVS/AI, et non selon les normes de l'aide sociale, par l'octroi d'une allocation complémentaire pour les enfants,
 - le droit à chaque ménage ayant des enfants de moins de trois ans de vivre avec le minimum vital décrit ci-dessus en prenant en compte le coût du placement dans une garderie ou chez une maman de jour.

2. Le projet de Loi d'aide à la jeunesse. Un des buts de ce projet est d'offrir aux parents une mise à disposition suffisante et diversifiée en places d'accueil de jour pour les mineurs d'âge préscolaire. Si le but visé est louable, la mise en œuvre se heurte à des difficultés importantes puisqu'il est prévu que le Canton évalue le besoin mais laisse aux communes le soin de financer l'entier des mesures préconisées. Le 11 juin 2002, le Grand Conseil a adopté une motion d'ordre demandant de renvoyer la discussion du projet de loi d'aide à la jeunesse, d'en retirer le chapitre "accueil de jour petite enfance" pour en faire une loi sur l'accueil de jour (LAc) indépendante, en vue d'établir une cohérence avec la future Fondation petite enfance (voir chiffre 4 ci-dessous).
3. L'initiative constitutionnelle du parti socialiste, déposée au Conseil d'Etat munie du nombre de signatures requis qui demande que la Constitution soit modifiée par l'adjonction d'un article 18 bis : "*...Les enfants ont le droit de disposer de places en nurseries, garderies ou d'autres structures d'accueil. L'Etat et les communes satisfont les demandes.*".
4. La motion de Mme Doris Cohen-Dumani qui demande la création d'une Fondation de l'accueil de la petite enfance pour permettre de regrouper les partenaires intéressés ainsi que les forces financières disponibles et de créer ainsi entre 1500 et 2500 places d'accueil supplémentaires en 5 ans. Le rapport du groupe de pilotage propose le financement général de la facture de l'accueil extra-familial de 0 à 7 ans de la manière suivante:
 - 11 % à charge de l'Etat de Vaud
 - 11 % à charge des employeurs par un supplément à la cotisation des allocations familiales
 - 78 % à charge des communes et des parents, avec mission aux communes de déterminer la quote-part à payer par les parents avec un maximum de 32 %.
 Cette proposition est reprise au chapitre des conséquences financières. Ce projet ambitieux sera discuté dans le cadre de la future LAc. Le calendrier politique proposé prévoit une mise en œuvre dès le 1^{er} janvier 2005.
5. La motion de M. Jacques Chollet, renvoyée au Conseil d'Etat pour réponse, qui demande, outre la refonte totale de la partie petite enfance du projet de loi d'aide à la jeunesse, la création d'un revenu familial permettant à la mère ou au père qui le veut de s'occuper de son enfant pendant un an ou deux. Cette motion est comparable à celle de la conseillère communale lausannoise Mme Florence Peiry-Klunge qui demande le subventionnement de la prise en charge familiale des jeunes enfants pour les familles à faible revenu d'une part et au modèle mis en place par le canton du Tessin, actuellement en discussion aux Chambres fédérales, d'autre part. Au 31 janvier 2003, la Commune et l'Etat attendent le résultat des travaux fédéraux pour réactiver ou pas le dossier.

2.4.4 Région lausannoise

Lausanne Région (ex COREL) a créé en février 1998 un groupe "Petite enfance" dépendant de la plate-forme "Affaires sociales". En 1999, ce groupe a étudié la situation de l'accueil de jour de la petite enfance dans les communes de la région lausannoise. Le constat, présenté sous la forme d'un rapport (janvier 2000), montre clairement qu'il n'existe aucune harmonisation et que les objectifs, les pratiques et les tarifs varient considérablement d'une commune à l'autre. Après avoir défini l'offre, une deuxième enquête auprès des entreprises a tenté de définir le besoin. Les éléments significatifs de cette étude sont les suivants :

- sur 313 entreprises consultées, 48 ont répondu au questionnaire,
- 18 entreprises (dont 12 sur la commune de Lausanne) ont mis une priorité "haute" pour la recherche de solutions pour l'accueil des enfants de leurs employé(e)s,
- la plupart de ces 18 entreprises privilégient la solution de contrats ou de conventions passées avec les communes ou les structures d'accueil. Aucune n'envisage de créer sa propre structure.

Si la création d'une véritable politique coordonnée et régionale de la petite enfance n'est pas envisageable à court terme, des progrès sensibles ont toutefois été réalisés comme, par exemple, le soutien par l'organe

faitier de Lausanne Région au projet de garderie prévue au Rôtillon à Lausanne où il s'agirait de créer la première structure en partenariat entre les entreprises intéressées et les communes fiscales des employés/usagers.

2.5 Développement durable

La politique de développement de qualité de l'accueil de la petite enfance mise en place à Lausanne s'inscrit dans les objectifs du Conseil fédéral qui affirme que "le développement est durable quand la vie et l'épanouissement humain sont possibles dans la solidarité et le bien-être".

Ces objectifs de solidarité sociale sont réalisés dans l'ouverture de structures d'accueil car :

- ils permettent aussi bien aux hommes qu'aux femmes de réaliser leurs aspirations personnelles dans le domaine professionnel,
- ils permettent de réduire les inégalités sociales dans le domaine de la santé et de la qualité de vie,
- ils permettent la socialisation de l'enfant et favorisent son développement émotionnel et cognitif quelles que soient les ressources culturelles des parents,
- ils permettent un accès équitable aux structures par la mise en place d'une tarification proportionnelle au revenu,
- ils proposent des actes éducatifs visant au respect de la nature, à la découverte de son environnement, à la sensibilisation au tri des déchets,
- ils proposent une nourriture variée et composée de produits frais.

3. Etat de la situation des lieux d'accueil pour la petite enfance

Si l'on tient compte de l'ensemble des places communales et subventionnées par la Ville de Lausanne pour l'accueil extra familial à temps d'ouverture élargi, on arrive au 31 décembre 2002 :

	Bébés	Moyens	UAPE	APEMS écoliers primaires	Total
Structures municipales et subventionnées	459	506	659	720	2344
Accueil familial ⁶	60	60	60	50	230
TOTAL	519	566	719	770	2574

A ce nombre, il faut encore ajouter 482 places pour des enfants de 0 à 10 ans qui sont accueillis dans des structures non subventionnées. Nous n'avons pas de statistiques précises quant au nombre d'enfants lausannois accueillis dans ces institutions.

Dans son étude annuelle sur les capacités d'accueil à temps d'ouverture élargi pour des enfants lausannois, le Bureau d'informations aux parents (BIP)⁷, estime que 28,5 % des bébés lausannois de moins de 30 mois peuvent trouver une place d'accueil. Ce pourcentage passant à 38,7 % pour les enfants entre 30 mois et l'entrée à l'école enfantine mais retombant à 33,5 % pour les écoliers enfantins.

⁶ Pour les mamans de jour et les assistantes maternelles, on comptait 387 enfants accueillis avec un taux de fréquentation moyen d'environ 60 % ce qui donne environ 230 places offertes à plein temps

⁷ BCC 1994, Tome I, p. 886 à 892

4. La demande aujourd'hui

4.1 La demande des familles

Actuellement, la demande des familles est très forte, et chaque centre de vie infantine doit gérer une liste d'attente de plus de 100 inscriptions en suspens. Le marché du travail évoluant sans cesse, les demandes des parents dépassent souvent le cadre horaire actuel des garderies : ouverture plus tôt ou en soirée voire le week-end. La variation constante des horaires de travail imposée parfois par l'employeur pose des problèmes importants pour la gestion quotidienne des lieux d'accueil et pour la planification à court et moyen terme.

Le BIP a édité un rapport intéressant sur les demandes en places d'accueil. Ce document intitulé "A la recherche d'une solution de garde pour son enfant" est une étude portant sur les 565 familles qui ont contacté le BIP en 1999 pour trouver une solution d'accueil à la journée pour leur enfant. Le mode de garde désiré par les parents était de 95 % pour une garderie contre 5 % pour un accueil familial. Ces familles ont été contactées exactement 12 mois après leur demande et 323 familles ont répondu (57,2 %). Les résultats résumés sont les suivants :

Pour les enfants de moins d'un an ou à naître en 1999 :

- 66,0 % des familles avaient trouvé des solutions complètes
- 18,6 % des familles avaient trouvé des solutions qui couvraient partiellement leurs besoins
- 15,4 % des familles n'avaient trouvé aucune solution.

Pour les enfants dès 1 an jusqu'à l'entrée à l'école infantine :

- 66,4 % des familles avaient trouvé des solutions complètes
- 24,8 % des familles avaient trouvé des solutions qui couvraient partiellement leurs besoins
- 8,8 % des familles n'avaient trouvé aucune solution.

Ces chiffres sont à relativiser car sous la dénomination "solutions complètes" se trouvent comptabilisées les familles qui ont dû recourir à plusieurs solutions ou faire appel à la solidarité familiale ou de quartier.

Une approche purement mathématique de la demande montre qu'il manque plus de 1000 places d'accueil pour les enfants de 0 à 7 ans. En effet, aujourd'hui environ 3000 enfants sont accueillis dans une structure à temps d'ouverture élargi (y compris les structures privées non subventionnées) sur une population infantine de plus de 8000 enfants. Comme environ 65 % des femmes qui ont un enfant travaillent, on peut considérer un besoin théorique de garde à hauteur de 55 %. Il manque donc à Lausanne des places pour 1400 enfants, ce qui représentent environ 1100 places d'accueil. On peut donc conclure que la pénurie de places perdure malgré l'effort d'équipement consenti.

4.2 La demande des entreprises

La reprise conjoncturelle de la fin des années nonante et une politique en ressources humaines plus pointue ont radicalement modifié l'attitude des entreprises. Selon les réponses à un questionnaire envoyé à toutes les entreprises en 2002 sur mandat de Lausanne Région (cf. chap. 2.4.4) et à des demandes parvenues au Service de la petite enfance, une vingtaine d'entreprises ont montré un intérêt à offrir à leur personnel des solutions de garde. Certaines ont créé leur propre structure (Bobst, Philip Morris et Orange) mais la plupart souhaitent acheter des places ou des priorités d'accueil dans les crèches existantes. La morosité économique actuelle rend le partenariat avec les entreprises difficile pour concrétiser des projets à moyen terme. Au chapitre 6 du présent rapport-préavis, la Municipalité propose un nouveau projet de partenariat avec les entreprises.

4.3 Propositions

Il est absolument nécessaire que la ville de Lausanne dispose d'outils de gestion et de planification suffisamment performants qui puissent clairement estimer les besoins actuels et futurs des familles en matière de places en garderie ou en accueil familial et localiser précisément les lacunes à combler.

Aujourd'hui, chaque institution gère une liste d'attente pas toujours remise à jour, par manque de temps. Le BIP qui ne dispose que d'une collaboratrice à 60 % n'a pas les moyens d'être à la fois une centrale d'informations aux parents et un observatoire de l'offre et de la demande. Il est indispensable si l'on veut maîtriser quantitativement et qualitativement la demande des familles de :

- centraliser la demande en places d'accueil extra-familial au sein de l'administration communale,
- coordonner la politique d'information aux parents pour toutes les prestations offertes aux enfants lausannois en collaboration avec l'Etat qui envisage de créer une « maison ressources » pour les familles.

Pour ce faire, la Municipalité propose de rattacher le BIP, actuellement rattaché administrativement à l'Association des Centres d'Accueil de l'Enfance (ACAE), à la Direction de l'enfance de la jeunesse et de l'éducation et d'étoffer cette structure d'un temps de travail supplémentaire de 40 % afin de pouvoir établir une relation avec les usagers/clients plus performante.

5. Aspects financiers

5.1 Les lieux d'accueil de jour sont-ils rentables ?

Sur la base de l'hypothèse suivante : *qu'advierait-il si, subitement, 3500 enfants ne pouvaient plus être accueillis dans les lieux de jour pour enfants ?* une étude intéressante a été réalisée par le Département social de la ville de Zurich intitulée "Profit de l'économie publique en matière de lieux d'accueil. Quels profits dégagent les lieux d'accueil privés et municipaux de la ville de Zurich ?" Elle arrive à la conclusion que chaque franc investi rapporte 3 à 4 francs à la société (rendement économique) et 1 à 1,7 franc sur le plan fiscal (rendement fiscal). Du point de vue fiscal, les résultats sont éloquentes : en 1999, la ville de Zurich a consenti 18 millions de francs de subvention aux lieux d'accueil de jour et les recettes fiscales (impôts directs du personnel d'encadrement, impôts directs provenant de recettes supplémentaires des parents, impôts indirects et diminution de l'aide sociale) se sont élevés à 28.8 millions de francs répartis comme suit :

- Ville de Zurich	fr.	14'500'000.-	
- Canton de Zurich	fr.	8'300'000.-	et aucune participation aux coûts
- Confédération	fr.	6'000'000.-	et aucune participation aux coûts.

Pour la ville de Zurich, il en ressort une perte nette d'environ 4 millions, mais pour le Canton et la Confédération un gain net de plus de 14 millions de francs. En résumé, Canton et Confédération profitent largement des rentrées fiscales sans pour autant participer aux frais d'exploitation des lieux d'accueil du jeune enfant.

Une étude similaire vient d'être publiée sous l'égide de la Conférence latine des déléguées à l'égalité. Elle constate que pour 1 franc investi, les crèches qui ont été examinées en Suisse romande rapportent en moyenne 3 francs à la collectivité, et que pour 1 franc de subvention elles ont un rendement fiscal de 1 franc. Pour Lausanne, une telle étude n'a pas été menée mais par recoupement statistique et en tenant compte d'un engagement plus important des pouvoirs publics le rendement fiscal serait de 0,6 par franc investi en 2003.

5.2 Coût de l'accueil de jour à Lausanne

Le tableau ci-dessous montre l'excédent de charges pour la Commune pour le secteur accueil d'enfants, encadrement scolaire non compris (APEMS et camps de vacances) :

ANNÉE	EXCÉDENT DE CHARGES
1993	fr. 20'699'062.-
1997	fr. 26'326'215.-
2000	fr. 28'603'539.-
2002	fr. 33'351'681.-
Budget 2003 y compris crédit supplémentaire 1 ^{ère} série	fr. 35'611'520.-

Il faut malheureusement constater que cet effort considérable n'a pas permis d'équilibrer l'offre et la demande, et les parents sont encore confrontés à la pénurie de places ainsi qu'à de longs délais d'attente.

5.3 Coût d'une place d'accueil à Lausanne

Le coût brut d'une place en garderie est de fr. 26'000.- par an pour 46 à 48 semaines d'ouverture. La répartition globale du coût se partage de la manière suivante :

fr. 4'160.-	16,0 %	Participation moyenne des parents en fonction de leurs ressources
fr. 1'430.-	5,5 %	Contribution de l'Etat à travers d'une subvention aux salaires des éducatrices formées et d'une participation aux frais de formation professionnelle
fr. 20'410.-	78,5 %	Contribution de la Ville

5.4 Le tarif

Le tarif des lieux d'accueil est un élément important de la politique de la petite enfance. Il influence la demande et les catégories d'usagers qui vont fréquenter les institutions. Le rapport-préavis n° 296⁸ proposait un nouveau système tarifaire basé sur le principe de la contribution des parents en pour-cent de leur revenu net, selon un barème progressif plafonné par la détermination d'un taux et d'un revenu maximum et l'abandon de l'ancien système "de cinquièmes" décrié de façon générale. Bien que cette nouvelle politique de tarification soit adaptée à la situation, elle mérite un réexamen. Un groupe de travail (formé de directeurs de centres de vie infantine et d'une adjointe administrative de la DEJE) a été mandaté pour étudier cette question, présenter une analyse de la situation et évaluer la nécessité de modifier le barème. Il a déjà fait, entre autres, les constatations suivantes :

- depuis l'introduction du nouveau tarif (1.1.1995), aucune indexation n'a été prise en compte,
- le découpage de la journée qui définit le pourcentage de fréquentation n'est pas adéquat,
- la prise en compte du revenu déterminant est trop compliquée et pas équitable,
- les rabais pour fratrie ne sont actuellement pas judicieux,
- les déductions écoliers sont trop importantes,
- les différences de taxation entre les centres de vie infantine et les APEMS doivent disparaître,
- le tarif plancher de fr. 90.- mensuel pour une place à 100 % est trop bas,
- la structure familiale monoparentale n'est pas reconnue.

Les responsables de structures d'accueil constatent également que les modifications du droit de la famille, la complexité de l'aide sociale, la mutation des familles en général rendent la fixation d'un prix équitable pour chaque famille de plus en plus difficile. Tous ces constats modifient profondément les règles définies dans le

⁸ BCC, 1994, tome I p. 643-673

rapport-préavis n° 296. En décembre 2002, la Municipalité a décidé d'indexer le tarif actuel des centres de vie infantine municipaux et privés subventionnés en le majorant de 6 % à partir du 1^{er} mars 2003⁸ pour tenir compte de l'évolution des prix à la consommation. Aujourd'hui, elle se propose d'étudier un nouveau système tarifaire en réexaminant et en adaptant à l'évolution de la prise en charge de l'accueil extra-familial de la petite enfance constatée ces dix dernières années les principes admis le 22 mars 1994 par votre Conseil lors de l'adoption du rapport-préavis n° 296. Une somme de fr. 50'000.- est nécessaire pour couvrir les frais de cette étude et un préavis sera présenté à votre Conseil en 2004.

6. Projets à réaliser pour les années 2003 à 2006

6.1 Programme de législature 2002 - 2005

Le programme de législature de la Municipalité « Bien vivre à Lausanne » prévoit entre autres, le développement des structures d'accueil communales de la petite enfance, la poursuite de la mise en place des APEMS et la consolidation puis le développement de l'encadrement périscolaire des enfants des cycles initial et primaire.

Pour mettre en œuvre ce programme, la Municipalité propose, après avoir analysé l'offre existante, un certain nombre de projets qui tiennent compte des besoins des familles lausannoises. Ces projets s'appuient aussi bien sur les structures existantes que sur de nouveaux partenariats à développer avec les entreprises et donnent toutes les garanties pour une prise en charge de qualité du jeune enfant. La viabilité financière à long terme de ces structures est assurée par les prestations communales, les prestations cantonales, la participation des parents et l'apport des aides fédérales d'impulsion financière dans la phase de démarrage.

6.2 Projets à réaliser d'ici la fin de la législature

Les coûts estimés ci-dessous sont calculés en francs 2003. Le montant des aides financières fédérales à l'accueil extra-familial pour enfants (ci-après aide fédérale) est mentionné en déduction en tenant compte du montant probable octroyé pour deux ans. Le nouveau financement cantonal n'est pas indiqué car les décisions politiques ne sont pas encore connues à ce jour.

Création de nouveaux centres de vie infantine aux Faverges, à Prélaz et à Chailly

Le centre de vie infantine Zig Zag Zoug

La Fondation Crèche de Lausanne qui gère déjà un centre de vie infantine au Clos de Bulle a acquis deux immeubles et a entrepris des transformations pour aménager une garderie de 68 places dans le quartier des Faverges/Bonne-Espérance. Ce CVE a ouvert ses portes le 1^{er} février 2003. Le coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville sera de fr. 1'400'000.-. L'aide fédérale devrait diminuer la facture de l'ordre de fr. 300'000.- pour les années 2003 et 2004 et de fr. 72'000.- en 2005. Conformément aux directives émises par le Département de la formation et de la jeunesse, l'aide au démarrage cantonal devait couvrir les frais de fonctionnement de toute nouvelle structure soutenue par une commune pendant deux ans. Or, le Canton par manque de moyens financiers a décidé de modifier le règlement de ce soutien au démarrage. Le nouveau règlement ne prévoit plus qu'une aide fixe et unique de fr. 5'000.- par nouvelle place créée⁹. Il manque donc à ce jour environ fr. 700'000.- pour couvrir les frais de fonctionnement 2003. Des négociations sont en cours avec le Canton pour trouver un accord financier acceptable pour les deux parties.

⁸ Communication au Conseil communal du 16.12.2002

⁹ Conditions d'octroi du fonds de démarrage, année 2003, service de protection de la jeunesse, 31.3.03

Centre de vie infantine municipal aux "Jardins de Prélaz"

Votre Conseil a accepté la création d'un huitième centre de vie infantine municipal dans le cadre du préavis n° 2002/34¹⁰ "Les Jardins de Prélaz" (lots 4 et 5). Il est prévu 68 places d'accueil préscolaire (3 mois à 6 ans et demi), un APEMS de 36 places pour les écoliers du cycle primaire et un centre de vacances de jour pour les enfants du quartier. La réalisation de cet ensemble est attendue pour le début de l'année 2005. Outre un investissement de fr. 670'000.-, le coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville est estimé à fr. 1'623'000.- par an et l'aide fédérale devrait diminuer la facture annuelle de l'ordre de fr. 400'000.- pour les années 2005 et 2006 et d'environ fr. 100'000.- en 2007.

Le centre de vie infantine de Chailly

Ce projet, attendu depuis 20 ans, va pouvoir démarrer et on peut espérer une ouverture en 2005. Le centre sera géré par l'association la Pouponnière et l'Abri. Cette structure aura une affectation mixte et elle profitera aux habitants du quartier ainsi qu'à deux entreprises situées dans les hauts de la ville, *le CHUV et la RSR*. Il est prévu 128 places pour des enfants de 0 à 6 ans et demi ainsi qu'un APEMS de 36 places pour les écoliers primaires. Le projet détaillé et l'investissement nécessaire seront présentés dans un préavis séparé qui comprendra également la construction d'une cinquantaine de logements subventionnés. Le coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville est estimé à fr. 2'000'000.- par an. L'aide fédérale diminuera la facture annuelle de l'ordre de fr. 600'000.- pour les années 2005 et 2006 et d'environ fr. 100'000.- en 2007.

Extension des CVE municipaux de l'Ancien-Stand, de Montelly, des Bergières et de la Bourdonnette

Centre de vie infantine de l'Ancien Stand

Dans le cadre de l'agrandissement de l'établissement médico-social que la Fondation de l'Orme exploite à Lausanne dans le quartier dit de l'Ancien-Stand (Pontaise), il est proposé une extension du CVE de l'Ancien-Stand. Actuellement, ce centre offre 44 places à des enfants en âge préscolaire et 24 places à des écoliers enfantins. De plus, il occupe depuis de nombreuses années un pavillon en bois au chemin des Marronniers pouvant accueillir 15 écoliers primaires. Le principe du nouveau projet se décline comme suit :

- recentrer les activités du centre de vie infantine sur le site de l'Ancien-Stand,
- abandonner définitivement l'accueil en garderie d'écoliers primaires au pavillon des Marronniers,
- augmenter la capacité d'accueil du centre de vie infantine de 34 unités pour l'accueil préscolaire.

Comme pour "les Jardins de Prélaz", il est également prévu un APEMS de 24 places pour les écoliers du cycle primaire et un centre de vacances de jour pour les enfants du quartier. La réalisation de cet ensemble est planifiée pour fin 2005. Outre un investissement devisé à fr. 500'000.-, l'augmentation du coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville est estimé à fr. 850'000.- par an et l'aide fédérale devrait diminuer la facture de l'ordre de fr. 250'000.- pour les années 2006 et 2007. Ce projet sera soumis à votre Conseil sous la forme d'un préavis.

Devant la forte demande en places d'accueil pour des écoliers enfantins dans le quartier Bois-Gentil/Blécherette, une solution transitoire verra le jour dès la rentrée scolaire 2003. L'UAPE des Marronniers n'accueillera plus que des écoliers enfantins et quelques écoliers de 1^{ère} primaire. Parallèlement, il sera développé dans le centre œcuménique de Bois-Gentil un APEMS à temps d'ouverture élargi de 36 places.

Centre de vie infantine de Montelly

Afin d'économiser le coût logistique (direction, administration, production de repas) des centres de vie infantine, il est prévu d'ouvrir de petites structures rattachées aux centres de vie infantine municipaux. A cet

¹⁰ Décision du Conseil communal du 26 novembre 2002

effet, des surfaces "petite enfance" ont été réservées dans les lotissements d'habitation au chemin de la Colline où un projet de logements subventionnés est en voie de concrétisation ce qui augmenterait de 22 unités la capacité du CVE de Montelly. La réalisation de cet ensemble est prévue pour fin 2005. Outre un investissement de l'ordre de fr. 160'000.-, l'augmentation du coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville est estimé à fr. 440'000.- par an et l'aide fédérale devrait diminuer la facture d'environ fr. 100'000.- par an pour les années 2006 et 2007. Le projet détaillé et l'investissement nécessaire seront présentés dans un préavis séparé puisqu'il comprend également la construction de logements subventionnés.

Centre de vie infantine des Bergières

En adoptant le 19 janvier 1999 le préavis n° 60¹¹ "CVE des Bergières - transformations des aménagements intérieurs, adaptation aux normes d'hygiène et extension de la capacité d'accueil" votre Conseil a admis une première étape urgente de transformations et d'aménagements intérieurs qui a permis d'augmenter la capacité d'accueil de 86 à 100 places. La nouvelle autorisation d'exploiter délivrée par le Service de protection de la jeunesse après les travaux effectués en 1999/2000, permet d'augmenter de 100 à 136 le nombre de places. Outre un investissement de l'ordre de fr. 250'000.-, l'augmentation du coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville est estimé à fr. 606'000.-. L'aide fédérale devrait diminuer la facture d'environ fr. 156'000.- par an pour les années 2004 et 2005 et de fr. 36'000.- en 2006. Un préavis séparé est actuellement soumis à votre Conseil afin de permettre cette augmentation pour la rentrée scolaire 2003 ou au début de l'année 2004.

Centre de vie infantine de la Bourdonnette

Le plan des investissements 2003 et 2004 prévoit la réfection du bâtiment qui abrite le petit collège et le CVE de la Bourdonnette. Il est prévu d'augmenter la capacité de la garderie de 27 places. L'augmentation du coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville est estimé à fr. 540'000.- par an et l'aide fédérale devrait diminuer la facture d'environ fr. 135'000.- par an pour les années 2005 et 2006. Un préavis sera présenté à votre Conseil.

Restructuration et extension des Unités d'accueil pour écoliers (UAPE)

Le 21 février 1989, le Conseil communal acceptait le préavis n° 185¹² qui prévoyait la création de trois unités d'accueil pour écoliers, l'une à la rue Vuillermet 3-5 à la Cité ("la Cour des miracles"), la deuxième dans le quartier de Grattapaille et la troisième à la Bourdonnette. Cette dernière a été rattachée au CVE de la Bourdonnette en 1999. Pendant dix ans, les deux structures indépendantes ont remarquablement rempli leur mission d'accueil d'enfants scolarisés au cycle initial ou primaire. Par contre, conformément à la volonté exprimée dans les conclusions du préavis n° 20 du 9 avril 1998¹³ "Pour une nouvelle politique d'accueil des écoliers à Lausanne" qui précise que les écoliers primaires devront être accueillis à l'avenir par les structures plus légères que sont les APEMS, les deux structures ont saisi l'occasion qui leur était donnée pour redéfinir leurs missions d'accueil. Les deux projets sont présentés ci-dessous.

Extension de l'Unité d'accueil pour écoliers (UAPE) de la Cour des Miracles, rue Vuillermet

L'UAPE de la Cour des Miracles existe depuis le 16 mai 1989, elle accueille 32 écoliers enfantins et 21 écoliers primaires pour 40 places offertes. L'association qui gère cette structure reste vivante et les comptes contrôlés par le Service de la révision toujours transparents et bien tenus. En 1996, un exposé des motifs et projet de décret (EMPD) voté par le Grand Conseil permettait à l'établissement d'assurance contre l'incendie (ECA) d'acquérir les bâtiments n° 2 et 4 de la rue Charles Vuillermet. Aujourd'hui, le projet a démarré. Il prévoit la démolition du bâtiment existant et la construction du « centre Vuillermet » comprenant 11 logements subventionnés, une surface à disposition de la paroisse et une surface commerciale sur deux niveaux.

¹¹ BCC, 1999, Tome I, p. 26 à 30

¹² BCC 1989, Tome I, p. 363 à 381

¹³ BCC, 1998, Tome I, p. 729 à 755

A l'époque, la Direction des écoles avait montré un intérêt pour aménager un espace pour le centre socioculturel de la Cité et pour agrandir l'UAPE de la Cour des Miracles. A ce jour le centre d'animation de la Cité, qui a entre-temps déménagé à la Madeleine, ne porte qu'un intérêt partiel à l'occupation de nouveaux locaux. Par contre une analyse des surfaces existantes et futures montre la possibilité de créer un centre de vie infantine de 68 places pour les enfants de 0 à 6 ans et demi. Le calendrier prévoit des travaux dès le début 2003 et une mise à disposition des locaux à l'automne 2004 ou au début 2005. Un préavis séparé est actuellement soumis à votre Conseil. En francs 2003, l'augmentation de la subvention communale versée à l'association est estimée à fr. 776'000.- et l'aide fédérale devrait diminuer la facture d'environ fr. 220'000.- par an pour les années 2005 et 2006.

Restructuration de l'Unité d'accueil pour écoliers de Grattapaille

L'UAPE de Grattapaille a ouvert ses portes pour la rentrée scolaire 1990. Elle accueille à ce jour 27 écoliers enfantins et 25 écoliers primaires pour 37 places offertes. L'association qui gère cette structure reste vivante et les comptes contrôlés par le Service de la révision toujours transparents et bien tenus. Sur la demande de la Direction de l'enfance de la jeunesse et de l'éducation, la direction, l'équipe éducative et le comité proposent une restructuration de leur institution. Au lieu d'offrir 37 places pour des enfants de 4 à 9 ans, ils souhaitent en offrir 44 pour des enfants de 2 ans et demi à 6 ans et demi. Cette restructuration nécessite du personnel éducatif supplémentaire pour couvrir le temps de présence des enfants préscolaires. Il a été évalué à 1,9 EPT conformément au cadre de référence cantonal. Il s'agit également de doter le secrétariat de 15 % supplémentaire. Les autres charges pouvant être absorbées par le budget ordinaire, il en coûterait fr. 71'000.- en 2003. Ce projet, mis en place en 2003, pourra bénéficier de l'aide au démarrage cantonale. On peut raisonnablement escompter un soutien de l'ordre de fr. 100'000.- ce qui permet de financer l'augmentation des charges pour 2003. L'aide fédérale a été demandée. Le dossier, après un premier refus, a été à nouveau soumis à l'OFAS.

Autres projets

Avenue de Cour 103

Le Centre logopédique louait les quatre étages d'un bâtiment à l'avenue de Cour 103 pour ses classes d'enseignement spécialisé. Cette institution déménagera avant la fin de l'année scolaire 2002-2003. La possibilité de créer un projet novateur d'accueil collectif à plein temps et une garderie à mi-temps sous la forme d'un atelier d'expression culturelle est à l'étude en collaboration avec la fondation Bellet qui gère actuellement la garderie du Servan. Il est prévu 30 places à plein temps et 10 à mi-temps. Le coût de fonctionnement annuel à charge de la Ville est estimé à fr. 850'000.- par an et l'aide fédérale diminuera la facture de l'ordre de fr. 200'000.- pour les années 2004 et 2005. Ce projet, s'il est mis en place en 2003, pourra bénéficier de l'aide au démarrage cantonale ce qui permet de financer l'augmentation des charges pour 2003 (fr. 50'000.-) et diminuer de l'ordre de fr. 150'000.- l'excédent de déficit 2004 puisque l'on peut raisonnablement escompter un soutien de l'ordre de fr. 200'000. Le calendrier prévoit une ouverture pour le 1^{er} novembre 2003.

Extension de la capacité d'accueil de la garderie de la Chenille

Actuellement, le CVE de la Chenille occupe la « Villa Hortensia », belle propriété de la Ville à l'avenue de Cour 16 et dispose d'un magnifique parc jouxtant la place de Milan. Cette structure privée et subventionnée offre 34 places à des enfants préscolaires, 24 places pour des écoliers enfantins. De plus, elle dispose depuis plusieurs années d'une classe du collège de Floréal et accueille 21 écoliers primaires. Le principe du projet se décline comme suit :

- recentrer les activités de la garderie sur l'accueil des enfants de 0 à 6 ans et demi en créant une annexe conforme aux exigences du développement durable à l'intérieur de la propriété,
-

- créer un APEMS à temps d'ouverture élargi au collège de Floréal.

Cette garderie verra sa capacité d'accueil préscolaire passer de 58 places à 78 places pour les enfants de 0 à 6 ans et demi. L'APEMS permettra d'accueillir 24 à 30 enfants pendant les périodes scolaires. L'investissement nécessaire est de fr. 520'000.-. Les coûts de fonctionnement annuels supplémentaires se montent à fr. 240'000.- environ, pour la structure CVE, qui serait portée en augmentation de la subvention de fr. 1'163'000.- attribuée à l'association "La Chenille". Il en coûtera fr. 200'500.- pour l'exploitation d'un APEMS dans le collège de Floréal. L'aide fédérale diminuera la facture de l'ordre de fr. 120'000.- pour les années 2004 et 2005. Le projet sera présenté et développé dans le cadre du préavis Agenda 21, troisième partie, dans le courant 2003.

Extension de la capacité d'accueil du Centre de la petite enfance (CPE)

Actuellement, le Centre de la petite enfance occupe le centre de vie enfantine situé dans le complexe de Boissonnet. Cette structure privée et subventionnée offre 57 places à des enfants préscolaires et 16 places pour des écoliers enfantins. Une analyse architecturale a permis d'envisager la création d'un espace supplémentaire à l'intérieur de la garderie actuelle et d'augmenter ainsi la capacité d'accueil de 14 places pour des enfants de 18 mois à 3 ans. Le projet présenté par l'architecte concepteur du centre est agréé par le service d'architecture. Il est devisé à fr. 300'000.-. Pour financer cet investissement, l'association qui gère le CPE a obtenu un don de fr. 200'000.- de la Loterie Romande. Une campagne de recherche de fonds et l'aide au démarrage cantonale devraient couvrir le solde manquant. Les travaux sont planifiés pour cet été. L'augmentation de la subvention communale versée à l'association est estimée à fr. 190'000.-. Ce projet, s'il est mis en place en 2003, pourra bénéficier de l'aide au démarrage cantonale ce qui permet de financer l'augmentation des charges pour 2003. Par contre, il n'est pas certain que cette augmentation de la capacité d'accueil soit soutenue par l'aide fédérale car le nombre de places supplémentaires n'est pas suffisant. Une demande de dérogation est en cours.

Extension de la capacité d'accueil du centre de vie enfantine d'Entre-Bois

Actuellement cette institution, gérée par l'Association pour l'entraide familiale (APEF), accueille 25 enfants de 0 à 4 ½ ans et 27 écoliers enfantins et primaires dans deux lieux distincts, au chemin d'Entre-Bois nos 55 et 17. L'APEF est une institution solide et les comptes, contrôlés par le Service de la révision, sont toujours transparents et bien tenus. L'APEF gère également la garderie de la Madeleine et le service d'accueil des mamans de jour. L'opportunité d'occuper les locaux, actuellement vides, de l'ancien Café d'Entre-Bois, nous permettent d'envisager l'extension de la capacité d'accueil du Centre de vie enfantine d'Entre-Bois. Les locaux, propriété de la société COLOSA, sont idéaux. Leur surface est de 270 m², ils sont de plain-pied avec un petit espace privatif extérieur. Ces locaux permettent la création d'une nurserie-garderie de 22 places. La société COLOSA, intéressée par ce changement d'affectation, propose de vider et d'assainir les locaux et de nous les remettre pour un loyer inférieur à l'actuel (fr. 68'000.- par année sans les charges). La Ville de Lausanne se charge de l'aménagement intérieur et de l'achat du mobilier pour une somme approximative de fr. 200'000.-. Ce projet, s'il est mis en place en 2003, pourra bénéficier de l'aide au démarrage cantonale ce qui permet de financer l'augmentation des charges pour 2003 et une partie de l'investissement. Ces aménagements feront l'objet d'un crédit supplémentaire deuxième série 2003 dès les montants réels connus après déduction de l'aide cantonale. Le coût de fonctionnement annuel est de l'ordre de fr. 500'000.-, compte tenu d'un revenu moyen des habitants du quartier inférieur à la moyenne lausannoise. L'aide fédérale devrait diminuer la facture de l'ordre de fr. 100'000.- pour les années 2004 et 2005.

Extension de la capacité d'accueil du centre de vie enfantine de l'Attique et la Rotonde

Actuellement cette institution, gérée par la Fondation Malley-Prairie, offre 32 places à des enfants de 0 à 4 ½ ans, 18 pour les écoliers enfantins et 12 pour les primaires dans deux lieux distincts, au chemin de la Prairie n^{os} 34 et 52. Au 01.08.03, cette institution modifiera sa capacité d'accueil qui passera à 44 places pour les enfants préscolaires jusqu'à 4 ½ ans et 24 places pour les écoliers enfantins. La Fondation est une institution solide et les comptes, contrôlés par le Service de la révision, sont toujours transparents et bien tenus. La Fondation exploite également un foyer d'accueil pour femmes victimes de violence conjugale et familiale.

L'opportunité d'occuper les locaux, actuellement vides suite au décès du propriétaire, au chemin du Martinet 25, nous permet d'envisager l'extension de la capacité d'accueil du Centre de vie infantile de l'Attique et de la Rotonde. Les locaux sont idéaux. Leur surface est de 288 m², ils sont de plain-pied avec un grand jardin privatif. Ces locaux permettent la création d'une garderie de 20 places. Il est à noter que ces locaux n'ont pas besoin d'un changement d'affectation car ils étaient déjà dévolus dans les années 90 à une garderie à mi-temps subventionnée par la Ville.

La Fondation est très intéressée car elle envisage d'aménager le logement du propriétaire qui jouxte cette surface commerciale pour créer des petits appartements de secours pour les pensionnaires du Foyer.

Le coût des aménagements spécifiques est en cours de négociation entre la Fondation et la succession. Il s'agira probablement d'engager une partie de l'aide au démarrage cantonale ou de l'incitation financière fédérale pour ne pas avoir des répercussions trop importantes sur le loyer. Nous avons fixé la limite supérieure à fr. 275.- le m² annuel.

Le coût de fonctionnement annuel est de l'ordre de fr. 450'000.-, compte tenu d'un revenu moyen des habitants du quartier inférieur à la moyenne lausannoise. L'aide fédérale devrait diminuer la facture de l'ordre de fr. 40'000.- à 60'000.- pour l'année 2004 et fr. 100'000.- en 2005.

Récapitulatif des places supplémentaires en garderie à la fin de chaque année

Garderie	2003	2004	2005	2006
Zig zag zoug	68	68	68	68
Les Jardins de Prélaz	0	0	68	68
Chailly	0	0	128	128
Ancien-Stand	0	0	0	34
Montelly	0	0	0	22
Bergières	36	36	36	36
Bourdonnette	0	0	27	27
Cour des miracles	0	44	44	44
Grattapaille	20	20	20	20
Cour 103	40	40	40	40
Chenille	0	20	20	20
CPE	14	14	14	14
Entre-Bois	22	22	22	22
Malley Prairie	20	20	20	20
Partenariat/entreprises ¹⁵	16	20	24	28
Totaux	236	304	531	591

La réalisation des projets décrits ci-dessus permettra la création de plus de 590 places supplémentaires pour l'accueil de jeunes enfants de 0 à 6 ans et demi d'ici à 2006.

Cette importante augmentation nécessite l'engagement d'environ 100 postes d'éducatrices de la petite enfance (EPE) d'ici à 2006. Les deux instituts vaudois reconnus pour la formation des EPE, l'Ecole d'études sociales et pédagogiques (EESP) et l'Institut pédagogique lausannois (Ipgl) ont été informés de ces besoins importants et ont augmenté en conséquence le nombre d'étudiants et d'étudiantes en formation.

¹⁵ conventions signées avec des entreprises (Bobst, Orange, etc)

Poursuivre et favoriser une collaboration avec les grandes entreprises

La Municipalité entend collaborer avec les entreprises qui investissent dans la création d'un lieu d'accueil. Pour le moment, le mode de collaboration s'articule autour d'une convention qui fixe des priorités d'accueil et une répartition de la couverture du déficit selon le modèle suivant :

- 1^{ère} priorité : les enfants du personnel de l'entreprise domiciliés à Lausanne avec un partage de la couverture du déficit,
- 2^e priorité : les enfants du personnel de l'entreprise domiciliés hors Lausanne dans une commune signataire d'une convention similaire de prise en charge,
- 3^e priorité : les enfants domiciliés à Lausanne dont les parents ne font pas partie du personnel de l'entreprise avec prise en charge du déficit par la commune,

La collaboration avec les entreprises dépendra probablement de la création ou non de la Fondation cantonale de la petite enfance (cf : chap. 2.4.3-4). Actuellement, il existe une convention tripartite Ville de Lausanne, Hospices/CHUV et l'association La Pouponnière et l'Abri. Deux garderies d'entreprise (ORANGE et BOBST) ont été créées en 2002 et les négociations sont en cours pour la signature d'une convention selon les modalités ci-dessus.

Le projet d'une garderie d'entreprises au Rôtillon permettrait de regrouper les entreprises désireuses d'offrir une prestation de garde d'enfants à leurs collaboratrices et collaborateurs. Actuellement, l'étude d'intérêt et de faisabilité est en cours. Différents modèles ont été présentés aux sociétés intéressées.

Garderies en appartements

Ce concept intéressant se heurte à deux écueils importants. Etant donné la pénurie de logements vacants, un changement d'affectation n'est envisageable que dans des conditions très strictes (logement non loué depuis plusieurs mois). D'autre part, le logement doit de préférence être situé de plain-pied afin d'éviter le va-et-vient des parents dans l'immeuble à partir de 6 h. Actuellement, le Service de la petite enfance en collaboration avec les Services immobilier et du logement étudie la possibilité de tenter une expérience. En outre, une structure légère privée, Les Tournesols, vient de voir le jour au chemin de Chandieu 12, où 17 enfants de 2 ans à 5 ans sont accueillis depuis le printemps 2002. Si cet essai s'avère positif, d'autres solutions de ce type pourront être envisagées.

Garderie de l'administration communale

Des démarches ont été entreprises par le bureau de la déléguée à l'égalité pour étudier la création d'une garderie pour le personnel communal. Afin d'évaluer les besoins en matière d'accueil extra-familial auprès du personnel communal, le Syndicat des services publics (SSP) a adressé un questionnaire à tout le personnel. Les résultats ne sont pas encore connus. Une conseillère communale a déposé une motion demandant d'étudier la réalisation d'une garderie pour le personnel communal. A l'heure actuelle, il est impossible de chiffrer le coût de ce projet qui fera l'objet d'un préavis distinct.

Accueil familial

L'accueil familial représente une alternative réelle au placement d'enfants en collectivité, en particulier dans les situations d'horaires irréguliers. Afin de rendre leur travail plus attractif, la rétribution des mamans de jour et des assistantes maternelles a été réévaluée en 2000 et 2001.

En 2003, le Jardin-famille passera de 30 à 40 assistantes maternelles, ce qui permettra d'accueillir à terme entre 20 et 30 enfants supplémentaires. Les locaux qu'il occupe à l'avenue Dapples 24 étant trop exigus, un projet prévoit la reprise, par le Centre Vaudois d'Aide à la Jeunesse (CVAJ) qui gère le Jardin-famille¹⁶, de

¹⁶ BCC 1992, Tome II, p. 561 à 586

locaux commerciaux à l'avenue de Primerose 25. Ce déménagement dans des surfaces plus grandes permettra de continuer le développement de l'accueil de jour par des assistantes maternelles.

Secteur de la socialisation, de l'information et du soutien aux familles (TOE)

L'effort que la Ville de Lausanne entend produire doit être consacré à l'ensemble des familles, et pas uniquement à celles dont les deux parents travaillent. Elle a mandaté l'Association des Centres d'Accueil de l'Enfance (ACAE) pour subventionner et soutenir les structures à temps d'ouverture restreint. Actuellement le Canton subventionne à hauteur de fr. 150'000.- les conseillères pédagogiques qui coordonnent et accompagnent 75 structures cantonales à temps d'ouverture restreint situées hors Lausanne. La subvention versée par le Canton à l'ACAE est de fr. 12'500.- pour 39 établissements lausannois. Cette situation doit être modifiée. Le projet de Fondation (cf chap. 2.4.3-4) prévoit de regrouper les forces de travail afin de conduire une action cohérente sur le territoire cantonal.

Subventionnement des familles à revenu modeste

L'idée d'un subside pour la prise en charge familiale est à l'étude au niveau cantonal (motion Chollet), et au niveau fédéral (extension du modèle tessinois). La Municipalité attend le résultat des ces deux études pour répondre à une demande de ce type au niveau communal. Un rapport-préavis distinct sera soumis à votre conseil en réponse à la motion de Mme Peiry-Klunge.

6.3 Conditions de travail des professionnels(les) de la petite enfance

Faisant suite à une demande du Syndicat suisse des services publics (SSP), de l'Association Vaudoise des Travailleurs de l'éducation spécialisée (AVTES) et du dépôt d'une motion par le conseiller communal Monot, le statut des éducatrices de la petite enfance a été revu et amélioré par la Municipalité à partir de juillet 2001.

6.4 Consultations

Ces projets ont fait l'objet de présentations aux différents partenaires que sont la Commission consultative extra-parlementaire de la petite enfance, l'ACAE, la commission d'harmonisation des taxes qui regroupe tous les directeurs ou directrices de lieux d'accueil d'enfants. Ils ont rencontré un écho favorable.

7. Conséquences financières

La réalisation des propositions qui précèdent a un coût d'investissement relativement faible car l'investissement de base est souvent assuré par des tiers, sociétés coopératives ou institutions.

Comme il est très difficile de planifier des coûts de fonctionnement, une simulation a été effectuée sur la base d'une augmentation de 2% annuel en tenant compte d'une aide fédérale pour deux ans et d'un nouveau tarif qui diminuerait la facture de la Ville de 3 % entrant en vigueur en 2005. Elle donne les résultats suivants pour les nouveaux projets :

Projets	2003 francs	2004 francs	2005 francs	2006 francs
Zig zag zoug	700'000	1'156'560	1'372'994	1'473'894
Chailly	0	0	1'419'600	1'447'992
Prélaz	0	0	1'238'905	1'263'684
Ancien stand	0	0	0	630'000
Montelly	0	0	0	357'000
Bergières	200'000	462'120	457'499	586'649
Bourdonnette	0	0	419'400	427'788
Cour des miracles	0	0	556'000	567'120
Grattapaille	0	200'000	198'000	201'960
Cour 103	0	500'000	643'500	856'370
Chenille	0	30'000	120'000	182'400
Partenariat/entreprises	80'000	100'000	120'000	140'000
CPE	0	190'000	188'100	191'862
Entre-Bois	0	400'000	396'000	513'920
Malley-Prairie	0	400'000	346'500	453'430
Divers (5 %) ¹⁷	0	171'934	373'825	464'703
Total	980'000	3'610'614	7'850'323	9'758'772

La facture totale à charge de la Ville pour l'accueil d'enfants de 0 à 6 ans et demi, y compris l'accueil collectif à temps d'ouverture restreint, diffère selon la prise en compte d'un financement par une fondation cantonale ou non (cf chap. 2.4.3-4).

Variante n° 1 : sans fondation cantonale

Variante n° 2 : avec une fondation cantonale dès le 01.01.05 qui prendrait en charge 20 % de la facture globale de la petite enfance

	2003 francs	2004 francs	2005 francs	2006 francs
Variante n° 1	36'349'220	39'687'218	43'627'836	46'251'836
Variante n° 2	36'349'220	39'687'218	35'503'957	37'634'106

8. Réponses aux motions¹⁸

8.1 Motion de M. Claude-Olivier Monot¹⁹

Déposée le 17 février 2000, développée et renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport le 13 juin 2000, la motion de M. Monot demande une revalorisation du statut et des conditions de travail des éducateurs, éducatrices de la petite enfance. La Municipalité a répondu favorablement à toutes les demandes du motionnaire. Un nouveau statut a été défini par la Municipalité à partir de juillet 2001. Il se résume comme suit :

¹⁷ Il a été compté 5% de marge pour se rapprocher le plus possible du taux d'occupation maximum

¹⁸ Dans l'ordre chronologique de leur prise en considération

¹⁹ BCC, 2000, tome I, p. 679-681

- afin de favoriser les efforts de formation continue et de perfectionnement, la Municipalité a décidé d'introduire, à partir du 1^{er} juillet 2002, une nouvelle fonction dans le RPAC : éducateur, éducatrice de la petite enfance A, colloquée en classes 15 - 10 (inexistante auparavant);
- afin de mieux reconnaître le haut niveau de formation du métier, la Municipalité a décidé de reclassifier, à partir du 1^{er} juillet 2001, les éducateurs et éducatrices de la petite enfance au bénéfice d'une formation reconnue des classes 19 - 13 aux classes 17 - 14;
- afin de permettre aux professionnels(les) de la petite enfance de passer une moyenne de 12 % de leur temps de travail en dehors de la présence des enfants, la Municipalité a décidé l'octroi de 11 postes supplémentaires aux CVE municipaux. Pour les autres lieux d'accueil, une convention collective garantit déjà ce droit;
- afin de lutter contre la pénibilité de ce travail, la Municipalité a décidé l'octroi d'une cinquième semaine de vacances "pour inconvénients de fonction".

Les conséquences financières de ce nouveau statut sont les suivantes :

- sur le budget 2001 : augmentation globale de fr. 576'000.- qui a fait l'objet d'un crédit supplémentaire 2^{ème} série;
- sur le budget 2002 : augmentation globale de fr. 1'503'200.-.

*8.2 Motion de M. Jean-Daniel Berset, Mmes Andréa Eggli et Michèle Dubochet²⁰
et pétition de M. Jean-Daniel Berset²¹*

Déposée le 12 mai 2000, la motion demande que la Ville de Lausanne garantisse aux enfants une structure d'accueil de qualité et en quantité suffisante. Cette motion a été renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport le 26 septembre 2000. Elle demande en particulier :

- *d'offrir aux familles lausannoises la possibilité de placer leurs enfants dans des centres d'accueil de la naissance jusqu'à l'âge de 10 ans, ce qui correspond à la fin de la 4^{ème} primaire.*

Prise à la lettre, cette proposition demande de tripler l'offre lausannoise. Elle est en l'état irréalisable pour plusieurs raisons :

- son coût de fonctionnement qui passerait de 30 à 90 millions par année,
- le manque de professionnels(les) de la petite enfance,
- le manque de locaux.

La Municipalité est consciente de l'actuelle pénurie de places et elle veut y répondre par ce présent rapport-préavis. L'objectif de passer de 30 à 45 % de couverture est déjà fort ambitieux. Le développement futur des structures pour la petite enfance et pour les écoliers passe obligatoirement par un partage des coûts avec le Canton. Ce n'est que dès ce moment que l'on pourra envisager d'atteindre les objectifs fixés par les motionnaires.

- *de garantir la prise en charge également pendant les vacances scolaires (été, relâches, printemps, automne et hiver).*

Le problème est identique à la proposition précédente. La Ville de Lausanne ne doit et ne peut pas garantir pendant les 14 semaines de vacances scolaires une place pour chacun des 5200 enfants de la première à la quatrième année. Par contre, l'offre de vacances va continuer à se développer pendant toutes les vacances scolaires en collaboration avec le secteur privé. Pour 2003, par exemple, deux semaines de centres aérés supplémentaires et un soutien accru aux familles pour le placement d'enfants dans des camps privés sont prévus.

²⁰ BCC, 2000, tome II, p. 194-195

²¹ BCC, 2000, tome II, p. 448-449

- *que les horaires et les périodes d'ouvertures correspondent aux horaires de travail usuels actuels (6h.30 à 19h.00).*

Les lieux d'accueil sont ouverts entre 11 et 12 heures par jour. Le début et la fin de la journée sont fixés en fonction des demandes.

- *que les offres ne soient pas supprimées en cas de quotas insuffisants.*

Même si le centre aéré de l'Arzillier n'affiche pas complet au mois d'août, il n'a jamais été question de supprimer une prestation. Au contraire, quelques places disponibles ont été utilisées pour réaliser une expérience d'intégration d'enfants handicapés mentaux.

- *que la qualité et le professionnalisme de l'accueil soient une préoccupation majeure de cette offre du début à la fin de la chaîne (de la nurserie à l'APEMS) !*

Comme en témoigne le préavis n° 20 qui définissait une nouvelle politique des écoliers et la création des APEMS, le souci de la Municipalité a toujours été la garantie d'une haute qualité d'accueil. Cette qualité ne cesse d'augmenter dans les APEMS. Un rapport-bilan des cinq premières années de mise en place de ces structures sera établi et publié à la fin de la présente année scolaire.

- *d'assurer aux parents demandeurs d'emplois ou au chômage des places en garderie pour qu'ils puissent être aptes au placement selon la loi sur le chômage.*

Il n'est pas dans les intentions de la Municipalité de modifier les règles d'accessibilité aux prestations de garderie sur ce point-là. Les demandeurs d'emplois ou au chômage font partie des ayants droit. Par contre, la réalité des listes d'attente et des demandes urgentes fait que parfois une réduction momentanée de la fréquentation est demandée avec une garantie de retrouver une place dès que la personne se retrouve sur le marché du travail.

- *d'établir une tarification et des réductions identiques, uniformes pour toutes les structures.*

Cette demande fera l'objet d'un préavis séparé.

- *de créer une centrale unique regroupant toutes les offres publiques et privées, pour que les familles n'aient qu'un seul interlocuteur pour se renseigner et inscrire les enfants.*

Les propositions faites au chapitre 4.3 vont dans le sens de la motion.

8.3 Motion de M. Jean-Daniel Berset²²

Déposée le 30 octobre 1999, cette motion demande une utilisation plus performante des centres d'accueil, des centres aérés et des camps de vacances de notre ville. Après avoir entendu le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire, le Conseil communal a décidé le 26 septembre 2000 de la prendre partiellement en considération et de ne retenir que l'harmonisation des horaires des centres aérés. La Municipalité a tenu compte de cette proposition et, depuis l'an 2000, les parents qui souhaitent un accueil matinal avant 8h. 30 peuvent le solliciter.

8.4 Motion de M. Oscar Tosato²³

Déposée le 7 novembre 2000, cette motion demande la création de structures légères d'accueil pour la petite enfance, plus particulièrement la création de garderies en appartement. Cette motion a été renvoyée directement à la Municipalité pour étude et rapport le 14 novembre 2000. Une réponse négative est donnée dans le présent rapport-préavis. Néanmoins, la Municipalité saisira toute occasion pour développer des structures légères et souples dans le sens demandé par le motionnaire.

²² BCC, 2000, tome II, p. 149-152

²³ BCC, 2000, tome II, p. 451-452

8.5 Motion de Mme Andréa Eggli²⁴

Déposée le 20 avril 2000, la motion demande une augmentation du nombre de places d'accueil répondant au besoin de garde des jeunes enfants. Après avoir entendu le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire, le Conseil communal a décidé le 6 mars 2001 de la prendre en considération et de la renvoyer à la Municipalité pour étude et rapport. Les intentions de ce rapport-préavis répondent aux vœux de la motionnaire.

8.6 Motion de Mme Angelina Pasche-Casadei²⁵

Déposée le 14 novembre 2000, la motion est intitulée "Et si d'élever des enfants était l'affaire de nous tous...". Elle demande de continuer à soutenir l'accueil familial, en particulier les assistantes maternelles. Après avoir entendu le rapport de la commission nommée à cet effet, le Conseil communal a décidé le 29 mai 2001 de renvoyer cette motion à la Municipalité pour étude et rapport. Une réponse est apportée par le présent rapport-préavis.

9. Conclusions

Vu ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes:

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2003/23 de la Municipalité du 28 mai 2003;
où le rapport de la Commission nommée pour examiner cette affaire;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'accepter les réponses de la Municipalité aux motions de :
 - a. M. CLAUDE-OLIVIER MONOT (revalorisation du statut des éducatrices de la petite enfance)
 - b. M. JEAN-DANIEL BERSET, Mmes ANDREA EGGLI et MICHELE DUBOCHET (pour garantir aux enfants de notre ville une structure d'accueil de qualité et en quantité suffisante)
 - c. M. JEAN-DANIEL BERSET (pour une utilisation plus performante des centres d'accueil, des centres aérés)
 - d. M. OSCAR TOSATO (pour la création de structures légères d'accueil pour la petite enfance)
 - e. Mme ANDREA EGGLI (bébés ? oui ! mais qui va les garder pendant que nous travaillons ?)
 - f. Mme ANGELINA PASCHE-CASADEI (et si d'élever des enfants était l'affaire de nous tous...)
- et à la pétition de :

M. JEAN-DANIEL BERSET (sur l'avenir des structures d'accueil des écoliers lausannois)
2. de prendre acte des intentions de la Municipalité en matière de politique de la petite enfance pour les années 2003 à 2006 ;

²⁴ BCC, 2001, tome I, p. 249-252

²⁵ BCC, 2001, tome I, p. 587-589

3. d'octroyer à la Municipalité :

- un crédit spécial de fr. 50'000.- sur le compte 5601.318, "Autres prestations de tiers" pour mener à bien une étude sur une nouvelle politique de tarification,
- un crédit spécial de fr. 16'000.- sur le compte 5600.301 "Personnel" pour l'engagement de 0,4 EPT supplémentaire au nouveau Service de la petite enfance afin de créer un outil de gestion centralisé de la demande en places d'accueil extrafamilial.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :

Daniel Brélaz

Le secrétaire :

François Pasche

Annexe
Vue d'ensemble des prestations existantes
dans le domaine de la petite enfance à Lausanne

1 Base légale

L'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants du 17 octobre 1977 pose le principe de la soumission à autorisation et surveillance du placement d'enfants hors du foyer familial et, en délègue l'application aux cantons. Le Canton de Vaud dispose d'une base légale qui est la Loi sur la protection de la jeunesse de 1978 actuellement en cours de révision et d'un cadre de référence sur les structures d'accueil édicté par le Département de la formation et de la jeunesse.

2 Définitions et typologie

Le paramètre qui définit le mieux les lieux d'accueil de manière objective est l'horaire d'ouverture des institutions. On distingue à Lausanne trois catégories.

- *Temps d'ouverture élargi (TOE)*, ouvert 10 à 12 heures par jour et 46 à 48 semaines par année. Correspond au temps de travail des adultes, à la journée, à la semaine et à l'année.
- *Temps d'ouverture restreint (TOR)*, ouvert quelques heures par semaine, 4 à 5 fois 3 heures en général, avec de longues périodes de fermeture. Ces lieux ne permettent pas aux parents de placer leur enfant durant leur activité professionnelle.
- *Temps d'ouverture scolaire (TOS)*, offre une prestation d'encadrement éducatif élargie mais pendant les périodes scolaires uniquement.

2.1 Les lieux d'accueil à temps d'ouverture élargi (TOE)

a) Accueil collectif

Il est présenté ci-dessous la déclinaison lausannoise du cadre cantonal.

Dénomination	Age des enfants	Nb. d'heures d'ouverture consécutives
- Nursery (Nu)	2 mois à 30/36 mois	10 à 12 heures, 46 à 48 semaines par an
- Garderie (Ga)	30/36 mois à 4-5 ans	10 à 12 heures, 46 à 48 semaines par an
- Nursery-garderie (Nu/Ga)	2 mois à 4-5 ans	10 à 12 heures, 46 à 48 semaines par an
- Unité d'accueil pour écoliers (UAPE)	4-5 ans à 6-7 ans	5 à 12 heures consécutives en dehors des périodes scolaires, 46 à 48 semaines
- Nursery-garderie à temps partiel	2 mois à 4-5 ans	4 à 5 heures consécutives mais fermeture à midi, 46 à 48 semaines
- Centre de vie enfantine (CVE)	2 mois à 6-7 ans	10 à 12 heures, 46 à 48 semaines

La Nursery est parfois divisée en deux sous-groupes :

- le secteur "bébés" de 2 mois à 18 mois
- le secteur "trotteurs" de 18 mois à 30 ou 36 mois

b) Accueil familial

- Réseau de mamans de jour qui prend en charge les enfants d'autres familles à domicile contre un salaire horaire en fonction de la durée et du nombre d'enfants. Ces femmes doivent obtenir une autorisation délivrée par le Centre social régional (CSR), suivre une formation de base et une formation continue.

- Jardin famille ou crèche familiale. Les assistantes maternelles prennent en charge les enfants d'autres familles à domicile contre un salaire mensualisé en fonction de la durée et du nombre d'enfants. Pour être assistante maternelle, il faut obtenir une autorisation délivrée par le CSR et, suivre une formation de base. De plus elles amènent une fois par semaine les enfants dont elles ont la charge dans un lieu d'accueil collectif. Ceux-ci sont pris en charge par des professionnelles de la petite enfance pendant que les assistantes maternelles suivent des modules de formation continue.

2.2 Les lieux d'accueil à temps d'ouverture restreint (TOR)

- *Le jardin d'enfants*

Il accueille, sur inscription, des enfants de 2 ans ½ - 3 ans, à l'âge d'entrée à l'école enfantine, au maximum 3 heures 30 par demi-journée. Il n'est généralement ouvert que 3 à 4 heures par demi-journée. Habituellement le rythme d'ouverture est calqué sur le calendrier scolaire (vacances). Le jardin d'enfants est un lieu qui propose un projet pédagogique axé sur la pré-scolarisation.

- *La halte-jeux*

La halte jeux naît souvent de l'initiative de mouvements de bénévoles et d'entraide de quartier ou de village. Elle peut parfois être située dans le cadre d'un centre commercial, sportif ou de loisirs. Elle accueille des enfants âgés de 30 mois à l'âge de l'école enfantine, ou jusqu'à 8 ans, au maximum 3 heures 30 par demi-journée. Elle ne nécessite pas obligatoirement une inscription préalable.

- *L'espace bébé*

Certaines halte jeux dénommées *espace bébé* accueillent des enfants plus jeunes, âgés de 8 semaines à 30 mois.

- *L'école maternelle*

L'école maternelle est une structure généralement privée qui prend en charge collectivement, à raison de 2 à 3 heures consécutives, des enfants de 3 à 6 ans exclusivement. Cette structure offre un programme de développement social global conçu de manière spécifique pour un groupe stable d'enfants du même âge. Ouverture de 2 à 20 heures hebdomadaires, sur le modèle d'un horaire scolaire. La fréquentation est régulière et avec inscription.

- *L'atelier ou le groupe de jeu*

Le groupe de jeu accueille des enfants de 2 à 6 ans durant 2 à 3 heures. Cette structure offrent à un groupe stable d'enfants du même âge un programme adapté à leur développement. Ouverture de 2 à 20 heures par semaine sur un modèle scolaire. La fréquentation est régulière avec inscription. L'enfant ne devrait pas fréquenter le groupe de jeu plus de cinq fois par semaine (12 heures).

Il existe également à Lausanne des espaces de rencontre parents-enfants ouverts quelques heures par semaine et qui offrent, à partir du concept des maisons ouvertes de F. Dolto, un lieu de rencontres, d'échanges et de socialisation entre parents et enfants. Il ne s'agit pas d'une structure de garde car les parents restent avec leurs enfants.

2.3 Les lieux d'encadrement éducatif à temps d'ouverture scolaire (TOS).

A Lausanne les lieux d'accueil de type TOE s'adressent à la population enfantine en âge préscolaire de 0 à l'entrée à l'école primaire. Dès son entrée à l'école primaire (vers 7 ans) on parle d'accueil d'enfants en milieu scolaire (APEMS) qui offre un encadrement éducatif avant, entre et après les heures d'école. Ces structures sont fermées pendant les vacances scolaires. Pour couvrir les besoins de garde des parents, il s'agit donc de développer une offre de vacances.

3 Situation lausannoise

3.1 Structures à temps d'ouverture élargie (TOE)

Le tableau ci-dessous indique le nombre de places offertes. Pour déterminer le nombre d'enfants accueillis, il s'agit de multiplier le nombre de places par un facteur de 1.4.

	Nbre	Nu	Ga	Enf	Total	
Accueil collectif						
Structures municipales	7	211	177	300	688	Les 7 structures municipales sont des CVE
Structures privées et subventionnées ayant signé une convention avec la ville	13	182	264	359	805	Dont : - 7 CVE - 1 GA/UAPE - 2 garderies à mi-temps - 1 GA - 2 UAPE indépendantes
Structures privées ou d'entreprises subventionnées ²⁶	9	66	65	-	131	Les 7 structures sont des NU/GA
Totaux	29	459	506	659	1624	
Accueil familial						
Mamans de jour	130					ces 180 équivalents plein temps représentent environ 380 enfants.
Jardin famille	40	60	60	60	180	

3.2 Structures à temps d'ouverture restreint (TOR)

En 2001, il existait à Lausanne 37 structures à temps d'ouverture restreint et 7 espaces de rencontre parents-enfants. Cet inventaire ne tient pas compte des haltes jeux réservées aux enfants d'utilisateurs de services précis tels que fitness ou hôpital par exemple. Il est difficile de catégoriser ces structures tant leur fonction souvent se recoupe, pour l'âge d'admission comme pour les activités qui y sont menées. Les structures à temps d'ouverture restreint peuvent être réparties en trois groupes, selon des paramètres définis par leur appartenance à l'Association des centres d'accueil de l'enfance (ACAE). Cette association faîtière, subventionnée par la Ville de Lausanne, offre diverses prestations à ses membres : un soutien pédagogique, une ludothèque et un centre de documentation. C'est aussi par elle que transitent des subventions pour le salaire de l'éducatrice si la halte-jeux ou le jardin d'enfants répond à certaines conditions dont la principale requiert la constitution en association dirigée par un comité de parents du quartier. Ces 37 structures se répartissent en trois groupes :

Le 1^{er} groupe réunit les structures membres de l'ACAE qui répondent aux critères permettant de recevoir des subventions pour le salaire de l'éducatrice responsable. Elles sont au nombre de 10 :

- 7 haltes-jeux
- 3 jardins d'enfants

²⁶ ces 9 structures ont une capacité d'accueil de 267 places mais des enfants d'autres communes y ont place.

Le 2^{ème} groupe comprend des structures également membres de l'ACAE mais qui ne reçoivent pas de subvention pour le salaire de l'éducatrice. Elles sont au nombre de 18 :

- 5 halte-jeux
- 3 ateliers
- 1 école maternelle
- 9 jardins d'enfants

Il est à noter que 3 structures sont liées à la FASL, Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise, et qu'une partie du budget de fonctionnement de ces lieux est prise en charge par la subvention à la FASL.

Le 3^{ème} groupe comprend des jardins d'enfants qui ne sont pas membres de l'ACAE. Ils sont au nombre de 9. Parmi eux, 2 sont liés à des garderies (Aurore et Maison des enfants) et 4 à des écoles privées (Ecole Farfadet, Ecole Mercier, Ecole Montolivet, Ecole Valmont).

Il est impossible de déterminer précisément la capacité d'accueil de ces lieux dès lors que les horaires sont variables et la fréquentation souvent libre. En s'appuyant sur une étude du BIP, menée en 2001, on peut estimer à environ 1200 enfants par semaine qui peuvent être accueillis.

3.3. Structures à temps d'ouverture scolaire (TOS)

Ces structures appelées APEMS sont définies par le préavis N° 20 "Pour une nouvelle politique d'accueil des écoliers à Lausanne", accepté par le Conseil communal le 9 juin 1998. Aujourd'hui il existe :

- 12 lieux offrant des prestations d'encadrement éducatif le matin (07 h. à 09 h.) à midi (11 h. à 14 h.) et l'après midi (15h40 à 18h30)
- 3 lieux ouverts le matin et à midi
- 3 lieux ouverts uniquement à midi

La capacité est de 720 places d'accueil pour 1093 enfants de 6 à 11 ans qui passent tout ou partie de la semaine dans ces lieux. Il faut ajouter deux structures privées et subventionnées offrant des prestations de même ordre pour environ 60 enfants.