



Rapport d'information du Conseil communal relatif à l'accueil extrafamilial en Ville de La Chaux-de-Fonds

(du 30 septembre 2020)

au Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds

Madame la présidente,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

Contexte

Lors de la séance du Conseil général du 17 décembre 2019, votre Autorité a accepté le postulat suivant: *"Le Conseil communal est prié de transmettre au Conseil général un état des lieux complet de la situation des structures d'accueil pré et parascolaires en Ville de La Chaux-de-Fonds. Ce rapport devra porter notamment sur :*

- *La composition des structures d'accueil;*
- *L'évolution des besoins en matière de structures d'accueil;*
- *L'évolution de la couverture des besoins en termes de places disponibles;*
- *Un point de situation sur l'accueil de midi «les tables de midi»;*
- *La vision du Conseil communal sur le besoin du développement des places d'accueil à futur;*
- *Une analyse financière montrant comment se répartit la charge des tâches liées à la gestion des places d'accueil pré et parascolaires, respectivement comment se répartit la prise en charge de ces dépenses entre canton, communes, entreprises et parents.*

Par ailleurs, le Conseil communal est prié de livrer son évaluation de l'impact de la future LAE 3".

Le présent rapport vise à répondre à ce postulat, en proposant un état des lieux complet de la situation de l'accueil extrafamilial en Ville de La Chaux-

de-Fonds, sans entrer dans les détails pour l'heure de l'impact de la LAE 3, les travaux n'étant pas suffisamment avancés pour en livrer une évaluation.

La conciliation entre vie professionnelle et vie familiale a fait l'objet d'une attention soutenue des autorités depuis plusieurs années, comme le montre notamment le rapport d'information du Conseil communal relatif à la politique d'accueil extrafamilial de la Ville, du 9 novembre 2011. Élaboré pour donner un cadre cohérent au développement de l'accueil extrafamilial, le rapport posait des bases claires en regroupant au Service de la jeunesse l'ensemble des prestations communales liées au préscolaire et au parascolaire. À cela s'ajoutait un renforcement de la coordination de l'accueil extrafamilial et des liens avec les structures privées subventionnées. La dynamique insufflée par l'entrée en vigueur de la Loi cantonale sur l'accueil des enfants (LAE) le 1^{er} janvier 2012 permit ensuite un développement accru dans ce domaine au sein de notre commune, tant au niveau des crèches que des structures parascolaires. Ce développement a eu pour conséquence de compléter l'offre du Foyer de l'Ecolier, acteur incontournable et précurseur dans notre ville qui propose un soutien aux devoirs depuis plus de 60 ans pour les enfants en âge scolaire, avec un accueil du matin avant l'école et les après-midis après le temps scolaire.

Le Conseil communal est convaincu qu'un développement ciblé, correspondant aux besoins légitimes et contenu financièrement, de l'accueil préscolaire et parascolaire est un atout majeur pour la Ville. Il permet d'augmenter son attractivité pour les familles et peut contribuer directement à la reprise économique. En augmentant les possibilités d'accueil pour les enfants, on facilite indéniablement la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée.

Rappel du cadre légal

La Loi sur l'accueil des enfants vise à faciliter la conciliation entre vie privée et vie professionnelle pour les familles tout en garantissant la qualité de l'accueil. Afin de favoriser un accès aux structures d'accueil, la LAE a fixé un barème tarifaire des frais de garde proportionnel au revenu des familles. Ainsi, le prix net de la journée est financé par les parents conformément à leur capacité contributive, la commune prenant à sa charge la différence jusqu'à concurrence du prix journée pour les enfants dont les représentants légaux sont domiciliés à La Chaux-de-Fonds. De plus, chaque structure subventionnée est également soutenue financièrement par un fonds « canton-employeurs ». Le fonds finance CHF 30.- pour chaque place reconnue en préscolaire, CHF 15.- pour chaque place en parascolaire cycle 1 et CHF 10.- pour une place en cycle 2.

Le prix journalier net (i.e. une fois déduit la participation du fonds) au préscolaire est de CHF 85.-. S'agissant du parascolaire, le prix journalier diffère en fonction du cycle que fréquente l'enfant. Le prix journalier net pour le cycle 1 (1ère à 4ème année) est de CHF 60.- et le prix journalier net pour le cycle 2 (5ème à 8ème année) est de CHF 50.-. Le prix est ensuite calculé en fonction de la fréquentation de l'enfant.

La LAE prévoit un taux de couverture minimal à atteindre d'ici au 31 décembre 2020: 30% pour le préscolaire, et 20% pour le parascolaire¹. Pour y parvenir, un programme d'impulsion cantonal visant à encourager les communes à augmenter le nombre de places d'accueil extrafamilial a été instauré pour le parascolaire: CHF 1000.- sont octroyés pour chaque nouvelle place créée en cycle 1 et CHF 500.- en cycle 2 jusqu'à la fin de l'année 2020.

Le Règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE) qui règle l'exécution de la LAE précise certains points d'application de la loi. Il fixe notamment le taux d'encadrement par tranches d'âge. En ce qui concerne le préscolaire, il prévoit un adulte (les apprentis et stagiaires ne sont pas pris en compte dans le taux d'encadrement) pour 5 enfants accueillis de moins de 24 mois et un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 mois à l'entrée au 1^{er} cycle scolaire. S'agissant du parascolaire, le taux d'encadrement est d'un adulte pour 12 enfants accueillis au 1^{er} cycle scolaire et d'un adulte pour 18 enfants accueillis au 2ème cycle scolaire. De plus, deux tiers du personnel encadrant pour les institutions de prise en charge de jour et pour le parascolaire cycle 1 doivent être au bénéfice d'un diplôme reconnu dans le domaine de l'enfance. L'espace par enfant est également réglementé, un minimum de 3m² est exigé par enfant dans l'espace de vie.

Finalement, plusieurs directives cantonales ont été établies pour préciser ce règlement. En particulier, la directive n° 13 précise les priorités d'attribution des places dans les structures d'accueil pré- et parascolaires, établissant que la priorité 1 concerne l'enfant "dont le parent pour les familles monoparentales ou les deux parents ayant la garde exercent une activité professionnelle", la priorité 2 se rapporte à l'enfant "dont la fratrie fréquente déjà la structure d'accueil extrafamilial", et la priorité 3 concerne l'enfant "pour lequel l'accueil a été demandé par écrit par un professionnel du domaine social, éducatif ou médical".

¹ Le calcul du taux de couverture est le suivant: nombre d'enfants domiciliés dans la commune en âge de fréquenter les structures pré- ou parascolaires divisé par le nombre de places subventionnées existant dans la commune. À noter que, selon les critères légaux, le Foyer de l'Écolier ne peut être compté dans le taux de couverture.

Au niveau cantonal, l'Office des structures d'accueil extrafamilial et des institutions d'éducation spécialisée (OSAE) est l'autorité compétente pour surveiller les structures d'accueil existantes et autoriser les nouvelles structures à s'établir, avec l'accord préalable de la commune. De plus, l'OSAE intègre également les structures demandeuses au dispositif cantonal de la LAE et calcule le montant de la subvention cantonale pour les structures d'accueil subventionnées.

À noter enfin que les structures d'accueil sont soumises au permis et à l'autorisation du Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV). De même, les structures sont soumises à autorisation concernant la prévention en matière d'incendie, de salubrité publique et d'affectation des locaux.

Situation en ville de La Chaux-de-Fonds

Secteur préscolaire

Depuis le 1^{er} juillet 2011, les crèches communales, dépendant jusqu'alors du Service de l'action sociale, sont rattachées au Service de la jeunesse. La crèche du Chat Telot propose, suite à son inauguration en janvier 2010, 60 places. Pour sa part, la crèche de la Ferme Gallet ouvre ses portes en août 2010, en offrant 25 places. Les crèches sont des lieux de socialisation importants, et leur projet pédagogique combine acquisition des fondements du vivre ensemble et premiers pas vers l'autonomie de la personne, en plaçant l'enfant en situation de vie collective avec ses pairs et avec les éducateurs et éducatrices.

Les crèches communales s'appuient sur un concept pédagogique qui, pour chaque structure, se fonde en outre sur la particularité des lieux. Ainsi, les aspects intergénérationnels sont particulièrement mis en avant à Chat Telot, et la thématique du rapport à la nature est privilégiée à la Ferme Gallet. Dans les deux structures, des activités sportives, artistiques et culturelles sont conçues afin de contribuer à l'éveil des enfants au monde qui les entoure, et ce à travers la diversité des modes d'expression. L'interculturalité occupe également une place importante, et les crèches communales ont développé, avec le soutien du Programme d'intégration cantonal, un site Internet qui y est consacré (www.cresco-neuchatel.ch).

Les repas sont assurés depuis 2016 par un prestataire régional, travaillant avec des partenaires régionaux, et qui propose des plats équilibrés élaborés à base de produits frais, locaux et de saison. Le prestataire s'appuie sur les conseils d'une diététicienne chargée de vérifier l'équilibre des repas proposés.

Les deux structures communales accueillent en moyenne une centaine d'enfants, 48 semaines par années de 6h30 à 18h30, encadrés par 29 éducateurs-trices (22.1 EPT) sous la direction de la responsable du secteur préscolaire. Les crèches sont des lieux de formation importants, avec 13 apprentis en moyenne, et selon les années une ou deux personnes effectuant leur formation ES d'éducateur-trice de l'enfance (EDE) en emploi.

Aux 85 places des crèches communales s'ajoutent l'offre des structures privées subventionnées et de l'Accueil familial de jour, dont le détail figure dans le tableau ci-dessous.

Accueil préscolaire	Nombre de places
Structures privées subventionnées	
AFJ - Accueil familial de jour	24
Crèche de l'Amitié	60
Arc-en-ciel	34
Au clair de lune	24
Rainbow	26
La Farandole	28
Pays Imaginaire	30
Mille pattes	24
Ma crèche sous les étoiles	27
Esplanade	23
Papillons	24
Pinocchio	24
Structures communales	
Chat Telot (crèche communale)	60
Ferme Gallet (crèche communale)	25
Total places	433
Nombre d'enfants entre 0 et 4 ans (nés entre le 01.08.2016 et le 31.07.2020)	1420
Taux de couverture 2020	30.49%

La Chaux-de-Fonds propose ainsi 433 places d'accueil subventionnées en préscolaire, atteignant un taux de couverture (au 31 juillet 2020) de 30.49%. L'objectif posé par la LAE est donc largement atteint, même s'il faut se garder de tirer de ce chiffre une conclusion trop hâtive, et ce pour deux raisons. D'une part, au contraire du parascolaire, les structures préscolaires

accueillent davantage d'enfants dont les représentants légaux ne sont pas domiciliés dans la commune où se trouve la structure d'accueil mais qui, par exemple, travaillant à La Chaux-de-Fonds, choisissent que leur enfant soit accueilli dans une structure du territoire communal. Ainsi, par exemple, 6.25% des enfants accueillis dans les crèches communales à la rentrée d'août 2019 étaient domiciliés dans une autre commune du canton. Dans ces cas-là, la commune de domicile prendra à sa charge le paiement de la part communale. D'autre part, avec le même nombre de places subventionnées au 31 juillet 2019, le taux de couverture avoisinait à cette date les 29%. Cette fluctuation s'explique par le solde démographique négatif qu'a connu la ville au cours des trois dernières années, tendance qui, pour être inversée, doit aussi pouvoir s'appuyer sur l'élément important d'attractivité que représente l'offre en structure préscolaire.

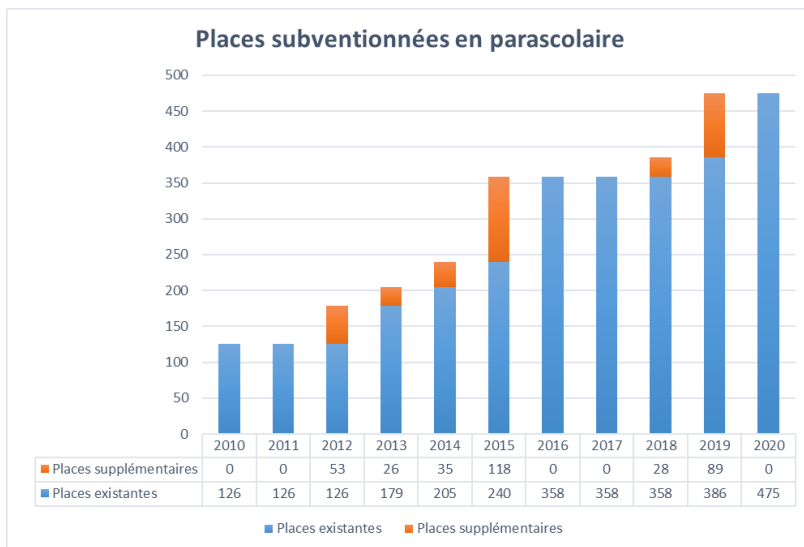
En ce qui concerne les besoins des familles, les listes d'attente sont gérées par l'OSAE, et les communes n'y ont pour l'heure pas accès. Il est par conséquent plus difficile de saisir entièrement si les besoins des familles répondant aux critères d'accueil sont couverts. Toutefois, le Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial mentionne dans son rapport annuel 2019 : "À ce jour, le temps d'attente pour obtenir une place en structure préscolaire est nul pour autant que l'inscription ait été faite en début de grossesse et que le parent soit prêt à se déplacer par rapport à son lieu de domicile ou de travail"². Au sein du Service de la jeunesse ou des structures privées subventionnées en Ville de La Chaux-de-Fonds, nous n'avons actuellement pas de signaux indiquant que l'offre est supérieure ou inférieure aux besoins.

Secteur parascolaire

Sans surprise, le développement des structures parascolaires communales s'est effectué à proximité des collèges de la ville. Fin 2011, soit juste avant l'entrée en vigueur de la LAE, on compte 126 places d'accueil parascolaire. Grâce à l'impulsion donnée par la loi et à la volonté des autorités communales, le nombre de places augmente ensuite chaque année jusqu'en 2016, pour s'établir à un total de 358 places réparties dans neuf structures (cf. plan en annexe). Les difficultés financières que connaît la Ville en 2015-2016 marquent ensuite un coup d'arrêt. Il est dès lors nécessaire de proposer un nouveau modèle, constitué de trois axes (détaillés *infra*), permettant de la sorte de poursuivre le développement de l'accueil parascolaire afin de répondre au cadre légal et aux besoins des familles. C'est ainsi que, dans un contexte financièrement compliqué, 117 places supplémentaires ont malgré tout pu être créées entre août 2018 et août

² Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, Rapport annuel 2019.

2019: 102 places en Tables de midi (Serre 12, collèges des Foulets, de la Promenade et de la Charrière) et 15 places en étendant la capacité d'accueil de structures existantes (Doubs 34, Temple-Allemand 111 et Fantaisie 2).



À l'instar des structures préscolaires communales, les structures d'accueil parascolaire poursuivent elles aussi la mission de socialisation aux principes du vivre-ensemble auprès des enfants des 1^{er} et 2^{ème} cycles scolaires qui s'y rendent. Entourés par des professionnel-le-s de l'éducation, les enfants évoluent dans un environnement où ils expérimentent la vie collective dans un cadre clair et cohérent. La vie en structure s'organise autour des temps de repas, des activités collectives, du soutien aux devoirs, mais également autour de suivis individuels, selon les situations identifiées. Ainsi, des activités socio-culturelles et de détente sont proposées tout au long de la journée par les éducateurs-trices et permettent aux enfants d'exprimer leur créativité, leurs besoins de contacts relationnels, dans un cadre adapté et sécurisé, en fonction de leur âge et de la dynamique d'équipe. Des sorties (piscine, patinoire, forêt, activités jardinage), visites culturelles (musées de la Ville, bibliothèques, etc.) et activités interstructures (par exemple tournois sportifs) sont organisés tout au long de l'année. Les membres des équipes éducatives travaillent au quotidien dans l'application des valeurs de respect, tolérance, patience et constance, qu'ils œuvrent à transmettre par leurs attitudes dans leur pratique professionnelle.

Comme pour les crèches, les structures parascolaires proposent des repas équilibrés, élaborés avec des produits de saison, et déclinés en fonction des régimes et éventuelles intolérances alimentaires.

Au sein des 9 structures et des 4 tables de midi, les quelques 700 enfants inscrits sont accueillis par 70 éducateurs-trices (47.32 EPT) placés sous la direction de la responsable du secteur et de son adjointe. Les structures sont ouvertes durant les périodes scolaires de 6h30 à 17h45, et proposent en outre chaque année un accueil à la journée durant six semaines de vacances scolaires (Pâques, les deux premières semaines des vacances d'été et durant les vacances d'automne). Le secteur forme 13 apprenti-e-s, accueille des stagiaires de l'Ecole Pierre-Coullery et une éducatrice en formation EDE en emploi.

Notons, au passage, que l'offre du secteur parascolaire est complétée par les activités du secteur d'animation socioculturelle, qui propose des activités extrascolaires pour les enfants et les jeunes (Mercredivertissements, SMALA), de même que les enfants et les familles (Animations de quartier). Pour les activités de vacances, le secteur d'animation organise deux camps en juillet et octobre, collabore avec le secteur parascolaire à quatre semaines des Vacances découvertes, et propose depuis 2020, en collaboration avec le Service des sports et les clubs sportifs, un accueil à la journée durant les vacances du 1^{er}-Mars.

En ce qui concerne le nombre de places d'accueil, la situation en août 2020 est la suivante:

Accueil parascolaire	Nombre de places
Structures privées subventionnées	
AFJ - Accueil familial de jour	28
Rainbow	23
Esplanade	20
Arc-en-Ciel	18
La Collégiale	32
Structures communales	
Abraham-Robert 67	37
Beau-Temps 8	40
Charrière 2bis	42
Crêt 18	35
Doubs 34	41

Fantaisie 2	40
Manège 19	48
Numa-Droz 177	26
Temple-Allemand 111	64
Tables de midi (communales)	
Serre 12	18
Collège de la Charrière	26
Collège des Foulets	32
Collège de la Promenade	26
Total	596
Nombre d'enfants entre 4 et 12 ans au 31 juillet 2020	2988
Taux actuel de couverture 2020	19.95%

Aux 475 places des structures communales s'ajoutent 121 places en structures privées subventionnées. Le taux de couverture est de 19.95%, soit extrêmement proche de l'objectif fixé par la LAE. Ce chiffre reflète les importants efforts consentis par la Ville afin d'améliorer l'offre d'accueil, mais ne doit pas cacher, là-encore, la réalité des départs lors des dernières années de nombreuses familles, ce qui a également un effet sur le taux de couverture. Plus encore, ce taux ne permet pas de couvrir totalement les besoins des familles en termes d'accueil parascolaire.

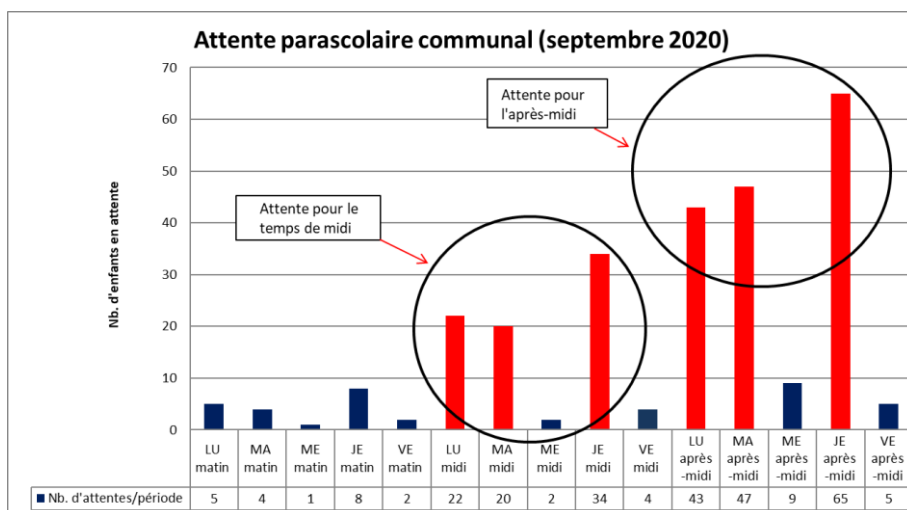
Besoins des familles

L'attribution des places lors de chaque nouvelle année scolaire montre que les besoins des familles, même s'ils ont diminué avec l'extension des places, ne sont pas encore totalement satisfaits. Il ne peut ainsi être répondu à l'ensemble des demandes définies comme prioritaires selon les critères déterminés par la loi et la directive n° 13, certaines familles devant se résoudre à résilier leur inscription au profit d'autres solutions de garde plus précaires. La difficulté à répondre à l'ensemble des besoins est liée à deux aspects: d'une part, la concentration des demandes sur certains secteurs ou structures, selon la répartition des enfants par collèges; d'autre part, la fluctuation des demandes selon les jours et heures où l'accueil est souhaité.

Ainsi, pour la rentrée scolaire 2020-2021, les attentes prioritaires (représentées sur le graphique ci-dessous) montrent que les besoins à couvrir concernent principalement les lundis, mardis et jeudis sur les temps de midi et les après-midi. Au niveau géographique, les attentes concernent les trois secteurs (Nord, Ouest et Sud), et se concentrent davantage sur

certaines structures (notamment Doubs 34, Manège 19 et Abraham-Robert 67).

Ces données montrent l'importance de pouvoir disposer d'une offre permettant de s'adapter rapidement aux besoins, autrement dit suffisamment souple et flexible pour faire face aux changements de composition démographiques dans les différents quartiers de la Ville. C'est en ce sens que, pour appuyer l'accueil réalisé dans les structures d'accueil à la journée, trois axes sont privilégiés.



Axe 1: Développer les tables de midi

Les coûts conséquents du parascolaire pour notre commune sont dus à plusieurs facteurs. En premier lieu, pour répondre aux exigences de la LAE, la commune doit consentir d'importantes dépenses liées notamment à l'encadrement, aux infrastructures et aux repas. Le contrôle des coûts a été renforcé et des solutions sont toujours à l'étude pour limiter davantage encore les frais sur lesquels nous avons prise.

Deuxièmement, comme nous l'avons mentionné, la contribution de chaque commune est calculée en fonction de la capacité contributive des représentants légaux. Comme l'a rappelé le Conseil communal dans son rapport de législature 2016-2020: "la participation financière de l'Etat reste marginale et, jusqu'à présent, le principe d'un pot commun assurant à chaque commune de participer en fournissant le même effort financier au

prix de la journée d'une place est resté lettre morte. Ainsi, les communes ayant peu d'enfants et hébergeant des parents aux revenus élevés voient leur facture en franc par habitant sensiblement moindre que les communes ayant beaucoup d'enfants et un tissu de population socio-économiquement plus défavorisé"³. Si la nouvelle péréquation cantonale a permis de corriger partiellement cette situation, il n'en demeure pas moins que la part communale, en ville de La Chaux-de-Fonds, demeure élevée proportionnellement à d'autres communes du canton.

La situation financière est d'autant plus difficile que, troisième élément, les subventions cantonales sont différentes entre cycles 1 et 2. Pour rappel, alors que le prix de référence du parascolaire cycle 1 est fixé à CHF 60.-, il se monte à CHF 50.- pour le parascolaire cycle 2. Dans la situation actuelle, cette différence de coûts entre cycles 1 et 2 n'est pas répercutée dans notre commune sur l'offre proposée au parascolaire. Cela signifie que, pour un enfant dont les représentants légaux ont par exemple une capacité contributive de CHF 100'000.-, la contribution communale est fixée à CHF 17.- par jour pour le bloc de midi en cycle 1, et à CHF 14.20 en cycle 2. Ces quelques CHF 3.- par jour représentent, pour une place, CHF 546.- sur l'ensemble de l'année sur le bloc de midi.

Plusieurs communes, du Val-de-Ruz et de Neuchâtel en particulier, ont pris en compte cette nouvelle donne pour adapter l'offre, et cela en respectant les normes et le cadre de la LAE, notamment en ce qui concerne le taux de personnel encadrant.

On constate donc que les subventions varient entre cycle 1 et cycle 2, de même que les critères d'encadrement. Il est donc normal, en respectant le cadre voulu par la LAE et en assurant la même qualité du service, que l'offre ne soit pas totalement identique en termes de personnel et d'infrastructure.

Pour les repas de midi, qui représentent selon le barème cantonal le 50% du coût de la journée de facturation (11h45-13h39), les tables de midi représentent une solution qui, d'une part, offre un accueil de qualité équivalente aux structures parascolaires à la journée et, d'autre part, permet d'augmenter l'offre en parascolaire cycle 2 tout en contenant les coûts.

En outre, chaque collège bénéficie d'ores et déjà de la proximité d'une structure parascolaire. Les Tables de midi, plus faciles à mettre en place en fonction de l'évolution des demandes et du taux d'occupation dans chaque collège, permettraient à moyen terme de libérer en partie les structures

³ Rapport du Conseil communal relatif à la stratégie globale à adopter durant la législature 2016-2020 pour faire face au contexte financier (du 23 novembre 2016), p. 7.

parascolaires, qui pourraient se concentrer davantage sur les enfants du cycle 1 sur le temps de midi, et continuer à accueillir les enfants de cycles 1 et 2 aux autres moments de la journée. L'extension des tables de midi ne permettrait pas de résoudre miraculeusement toutes les demandes liées à l'accueil extrafamilial, car les besoins pour les plages horaires des après-midi demeurent supérieurs à l'offre. Par la limitation des coûts qu'elle induit, et par la liaison avec une structure parascolaire dont elle dépend, chaque table de midi doit toutefois permettre à terme de transférer l'excédent qu'elle génère à cette structure et, cas échéant, contribuer à financer son extension.

Axe 2: Optimiser l'implantation des structures existantes

Tous les collèges de la Ville sont reliés à une structure parascolaire communale. De ce point de vue, il n'y a donc pas lieu d'ouvrir de nouvelles structures dans des quartiers qui ne seraient pas couverts. En revanche, pour répondre aux besoins identifiés, deux aspects font l'objet d'une attention particulière afin d'optimiser les structures existantes. Il est important, premièrement, de disposer d'une capacité d'accueil conforme aux autorisations de l'OSAE. En fonction de la surface utile (nombre de m² par enfant) et tout en maintenant la qualité des prestations, nous avons ainsi pu augmenter le nombre de places dans trois structures au cours des deux dernières années, ce qui représente 15 places supplémentaires d'accueil à la journée. Le principe est simple, puisque l'augmentation des capacités d'accueil augmente proportionnellement davantage les recettes que les charges, une part des dépenses étant composée de frais fixes qui doivent nécessairement être assurés (charges de location par exemple).

Deuxièmement, nous restons à l'écoute de chaque opportunité de profiter de rénovations ou projets afin de relocaliser une structure dans des bâtiments communaux, avec comme objectifs de limiter les frais de locations privées et de saisir l'occasion d'un agrandissement des structures. C'est le cas, par exemple, avec le projet de démolition de l'immeuble de Fantaisie 2 et la création d'un nouveau quartier, qui intégrerait un parascolaire, mais également avec le projet d'installation de l'accueil parascolaire de Beau-Temps 8 au rez-de-chaussée du bâtiment du Châtelot 9-11.

Axe 3: Adapter l'offre d'accueil pour les plages horaires très sollicitées

Comme mentionné, l'analyse ci-dessus montre qu'une partie des besoins non-couverts se concentre sur certains après-midis et quartiers. Il est donc important de trouver des solutions permettant d'y répondre sans nécessairement ouvrir de nouvelles structures d'accueil à la journée. Plusieurs scénarios sont à l'étude, par exemple l'utilisation des locaux des

tables de midi pour les plages-horaires concernées, ou encore d'autres locaux du patrimoine financier de la Ville (par exemple les combles et surcombles de la Ferme Gallet) afin de proposer une réponse adaptée à la demande, et là encore dans le respect de la qualité d'accueil définie par le secteur parascolaire. L'éventuelle mise en place de la journée scolaire continue pourrait également contribuer à changer la donne.

Financement

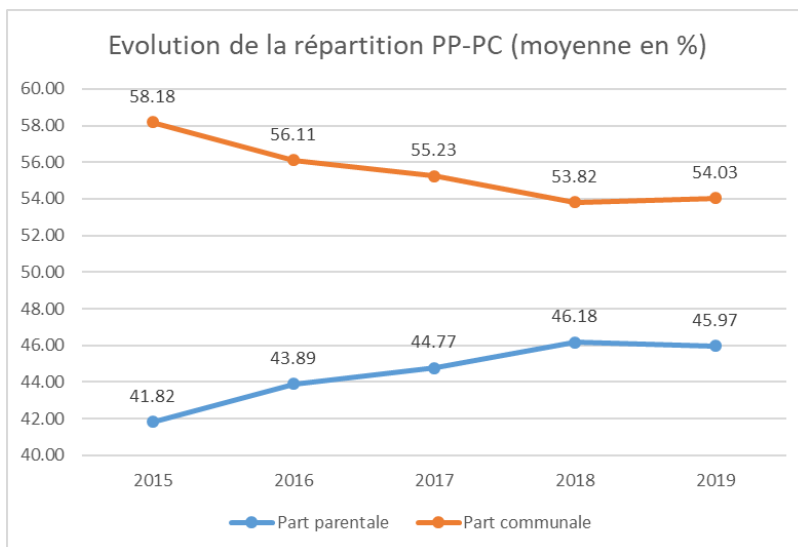
L'effort consenti par la Ville pour proposer un accueil pré et parascolaire de qualité et conforme au cadre légal est conséquent: CHF 4'534'710.- pour le préscolaire et CHF 3'473'299.- pour le parascolaire en 2019. Aux charges en personnel et biens et services s'ajoutent les subventions aux entreprises publiques (part communale versée aux structures communales) et les subventions aux entreprises privées (structures privées subventionnées). S'agissant des recettes, elles proviennent principalement de la part parentale (participation aux prestations fournies), des parts versées par les diverses communes (dédommagements communes) et du fonds cantonal. À cela s'ajoutent les remboursements de tiers, autrement dit les excédents remboursés par les structures privées subventionnées.

Comptes 2019	Parascolaire	Préscolaire
Charges	8'278'149.- CHF	7'012'609.- CHF
30 Charges du personnel	4'202'620.- CHF	2'345'959.- CHF
31 Charges de biens et services	1'140'840.- CHF	363'881.- CHF
36340010 Subventions aux entreprises publiques	2'158'282.- CHF	713'601.- CHF
36350010 Subventions aux entreprises privées	772'200.- CHF	3'479'485.- CHF
Recettes	-4'804'851.- CHF	-2'477'899.- CHF
42400020 Participation aux prestations fournies	-1'557'741.- CHF	-783'244.- CHF
42600000 Remboursements de tiers	-43'145.- CHF	-153'896.- CHF
46120010 Dédommagements communes	-2'178'388.- CHF	-805'591.- CHF
46310000 Subvention des cantons et concordats	-980'998.- CHF	-639'720.- CHF
Total général	3'473'299.- CHF	4'534'710.- CHF

Notons encore qu'à partir de 2020, la nouvelle péréquation financière intercommunale prévoit une redistribution entre communes. Pour 2020, La Chaux-de-Fonds devrait bénéficier d'un apport de CHF 165'188.- au préscolaire, et de CHF 256'050.- au parascolaire selon le budget établi par le Service des communes.

La coordination de l'accueil extrafamilial du Service de la jeunesse valide les capacités contributives pour l'ensemble des enfants domiciliés à La Chaux-de-Fonds accueillis dans les structures communales et privées subventionnées. Plusieurs éléments ont contribué au renforcement de cette validation afin d'être au plus juste quant à la répartition des coûts entre la commune et les représentants légaux. Signalons en ce sens, d'abord, l'introduction par l'OSAE de la directive n° 1 (revenus à prendre en compte en cas de concubinage) en 2015, puis de la directive n° 13 (priorités d'accueil) en 2016. Ensuite, des discussions avec le Service communal de l'action sociale ont permis l'adoption d'un outil de calcul de la capacité contributive des bénéficiaires dont les enfants sont accueillis en structure sur la base d'un budget précis, en abandonnant un système de forfaits pratiqués jusqu'en 2018. Les discussions avec les autres communes du canton, dans un groupe de travail constitué sous l'égide du SPAJ, ont débouché sur une pratique de calcul plus uniforme et permis de régler les cas plus complexes, par exemple s'agissant des indépendant-e-s. Enfin, la coordination a renforcé les moyens humains dévolus au contrôle et à la validation des capacités contributives.

Tous ces éléments ont eu un impact positif sur le ratio part communale – part parentale, comme le montre le graphique ci-dessous. Entre 2015 et 2019, la part communale est passée de 58.18% à 54.03%. Cela signifie que, si l'on était resté à une part communale identique à celle de 2015, le coût pour la Commune aurait été de CHF 550'000.- plus élevé.



Pour conclure, au-delà des chiffres évoqués dans ce rapport, le Conseil communal entend souligner en quoi l'accueil extrafamilial revêt une importance particulière pour notre commune. Le rapport du Conseil communal au Conseil général de 2011 mentionnait déjà que plusieurs "études officielles ont démontré les enjeux de l'accueil collectif, à la confluence de plusieurs politiques publiques (familiale, économique, culturelle, pédagogique, etc.). Les principales valeurs reconnues et les retombées des institutions d'accueil extrafamilial dépassent largement le cercle de personnes les plus concernées (enfants, parents). C'est la collectivité dans son ensemble qui peut bénéficier de leurs apports sociétaux par une socialisation et une égalité des chances accrues ou économiques par un accroissement des recettes fiscales des collectivités publiques et des ressources en personnel disponible pour les entreprises. Des études prouvent que le niveau scolaire augmente lors d'une prise en charge extrascolaire de qualité, notamment pour les enfants allophones. De plus, une politique d'entreprise favorable à la famille est en tout point profitable à l'entreprise publique et privée".

Le Conseil communal est convaincu que l'investissement conséquent auquel notre Ville consent est bénéfique à plusieurs niveaux. D'abord, l'utilité économique des structures d'accueil extrafamilial a fait l'objet de plusieurs analyses, qui démontrent que chaque franc investi rapporte, en moyenne, entre 3 et 4 francs à la collectivité (recettes fiscales, hausse des revenus et des cotisations sociales, etc.). Ensuite, les structures d'accueil extrafamilial jouent un rôle important en termes de socialisation des enfants et

d'éducation à la vie en collectivité. Les crèches, par exemple, sont des lieux préparant l'acquisition des compétences attendues pour l'entrée à l'école obligatoire. Ce sont également, pour l'ensemble des structures préscolaires et parascolaires, des lieux permettant de renforcer l'égalité des chances entre les enfants, avec un accompagnement éducatif adapté réalisé par des professionnel-le-s. Enfin, l'accueil extrafamilial renforce les possibilités d'un accès plus égalitaires des hommes et des femmes au marché du travail, en permettant une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Une collectivité publique de l'importance de La Chaux-de-Fonds, qui veut renforcer son attractivité auprès des employeurs et des familles prêtes à s'y installer, doit continuer à investir pour proposer une offre d'accueil extrafamilial adaptée, de qualité, tout en respectant au mieux les contraintes financières qui sont les siennes.

Respect des lignes prioritaires fixées par le rapport de stratégie globale de législature

Les axes définis dans le présent rapport visent à favoriser le contrôle des charges et le développement d'une offre basée sur des besoins effectifs, en proposant les solutions les moins coûteuses possibles tout en maintenant la qualité de l'offre. L'accueil extrafamilial est un élément important pour favoriser le maintien, voire le renforcement, de l'attractivité de La Chaux-de-Fonds auprès des familles, et leur domiciliation dans notre commune. Le rapport de stratégie globale de législature appelait de ses vœux une meilleures répartition intercantonale, ce qui a été mis en œuvre depuis 2020.

Conséquences sur les finances

Ce rapport d'information ne propose pas de mesures ayant un impact financier direct, mais des axes de développement qui, pour chaque situation, devrait faire l'objet d'une approbation par le Conseil communal et, cas échéant, le Conseil général.

Conséquences sur les ressources humaines

Aucune.

Collaboration intercommunale

Les contacts avec les autres communes du canton sont fréquents, de même qu'avec l'Office des structures d'accueil extrafamilial. Un groupe de travail a été mis en place par le canton suite à un mandat de la Conférence des directeurs communaux – Structures d'accueil (CDC-SA) pour établir des

pratiques identiques pour la validation des capacités contributives. La commune participe également à plusieurs groupes créés dans le cadre de la réforme cantonale de la protection de l'enfance, dont les discussions sont toujours en cours. Pour certains aspects, en tant que service de proximité pour la population communale, la collaboration intercommunale n'est pas possible.

Éléments relatifs au développement durable

Les aspects économiques et sociaux de l'accueil extrafamilial (égalité des chances, conciliation entre vie privée et vie professionnelle, accès des enfants à une offre de qualité en matière d'accueil et d'éducation) correspondent notamment à la cible 4.2 des Objectifs de Développement Durable (ODD) de l'Organisation des Nations Unies.

Au-delà de cette dimension, l'attention portée à la durabilité dans le domaine de l'accueil extrafamilial se manifeste également à plusieurs niveaux. En termes d'infrastructures, d'abord, les nouveaux locaux suivent les principes du développement durable (Ferme Gallet ou Chat Telot par exemple, de même que les futurs projets de construction). Ensuite, et comme mentionné, les repas proposés sont établis avec des produits frais, de saison, par un prestataire local. Pour les autres denrées commandées pour les structures (pain, fruits), le Service collabore également avec des partenaires locaux. Les déchets alimentaires sont recyclés en biogaz par une entreprise spécialisée. Deux structures ont mis en place un système de distribution pour les éventuels surplus de plats préparés non consommés afin de réduire le gaspillage alimentaire. Les crèches communales se sont récemment dotées de vaisselle réutilisable sans substances nocives connues, et l'ensemble des structures pré et parascolaires privilégie les matériaux durables et recyclables. Enfin, la durabilité est abordée dans la pratique éducative auprès des enfants (respect de l'environnement, attention portée au gaspillage, réutilisation des serviettes, consommation d'eau, etc.) et lors d'activités développées dans les structures (jardins potagers en structures pré- et parascolaires, activités nature, etc.).

Au vu de ce qui précède, nous vous remercions, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, de bien vouloir prendre acte de ce rapport d'information.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président
Théo Bregnard

Le chancelier
Daniel Schwaar