



Commune de Val-de-Ruz

Conseil communal

**DEMANDE D'OUVERTURE DE 12 PLACES
D'ACCUEIL PARASCOLAIRE ET DE 10 PLACES DE
TABLE DE MIDI AU CÔTILLON, DESTINÉES À
L'ACCUEIL DES ENFANTS DE SAVAGNIER**

Rapport au Conseil général

Version : 1.0 – TH 227037

Date : 25.01.2016

Révisions

Date	Version	Description	Auteur(s)
14.01.2016	0.1	Création du document	ACP
15.01.2016	0.2	Modification du document	JBA
15.01.2016	0.3	Ajout des tableaux financiers et RH	JBA
20.01.2016	0.4	Modification à la suite du préavis AFI	JBA
25.01.2016	1.0	Adoption du document	CC

Table des matières

1.	Résumé	4
2.	Bref rappel des faits	4
2.1.	Historique	4
3.	Situation actuelle et perspectives	5
3.1.	Résumé de la situation	5
3.2.	Perspectives	5
4.	Appréciation et objectifs	6
4.1.	Appréciation de la nouvelle loi	6
4.2.	Objectifs	7
5.	Aménagement des locaux et acquisition de nouveau mobilier	8
5.1.	Descriptif des aménagements	8
5.2.	Coûts des aménagements	9
6.	Calendrier	9
6.1.	Calendrier	9
7.	Conséquences financières	9
7.1.	Compte d'exploitation	9
7.2.	Charges d'exploitation nouvelles et durables assumées par la Commune	10
8.	Impact sur le personnel communal	10
9.	Vote à la majorité simple du Conseil général	11
10.	Conclusion	11
11.	Projet d'arrêté	12

Liste des abréviations principales

Abréviation	Signification	Abréviation	Signification
LAE	<i>Loi sur l'accueil des enfants, du 28 septembre 2010</i>	PFT	<i>Plan financier et des tâches</i>
REGAE	<i>Règlement général sur l'accueil des enfants, du 5 décembre 2011</i>	OAEF	<i>Office de l'accueil extra-familial</i>

Monsieur le président,
Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux,

1. Résumé

Dans le cadre des tâches et compétences des Communes, se trouve la mise en œuvre de la loi sur l'accueil des enfants (LAE), du 28 septembre 2010, qui a fait l'objet de modifications votées par le Grand Conseil au début 2015 avec une entrée en vigueur à partir du 1^{er} août 2015. Cette loi promeut la concrétisation d'une politique proactive de la famille par la mise à disposition d'infrastructures de qualité favorisant le développement et la socialisation des enfants ainsi que, pour les familles, la possibilité de mieux concilier vie familiale et professionnelle.

Les principaux changements de cette loi visent à proposer des mesures permettant une amélioration de l'efficacité du dispositif cantonal et de son fonctionnement, ainsi qu'un renforcement du rôle des Communes dans le domaine de l'accueil parascolaire. Parmi les 14 mesures validées par le Grand Conseil figurent entre autres une augmentation de 5% du nombre de places d'accueil parascolaire à réaliser d'ici à 2020 (passage de 15 à 20%), ainsi qu'une différenciation des conditions d'accueil et de facturation en fonction de l'âge des élèves (cycle 1 ou cycle 2).

Par ailleurs, l'analyse du système mis en place montre que le bloc-horaire de midi reste le plus utilisé en particulier par les élèves du cycle 2.

Le projet qui vous est soumis s'inscrit ainsi dans la nouvelle législation cantonale mais également dans le plan stratégique du Conseil communal dont le programme de législature et le plan financier et des tâches (PFT) font mention. Ainsi figure au budget 2016 l'augmentation de 12 places d'accueil parascolaire et de 10 places de table de midi au Côtillon à Vilars destinées à la prise en charge des élèves du collège de Savagnier qui ne bénéficient aujourd'hui d'aucune structure subventionnée.

2. Bref rappel des faits

2.1. Historique

Le rapport du Conseil communal au Conseil général à l'appui de deux projets d'arrêtés relatifs à l'ouverture en continu des accueils parascolaires de Cernier, Fontaines, Fontainemelon et les Hauts-Geneveys ainsi que l'augmentation de 10 places d'accueil au sein de la structure de Fontaines et l'intégration de l'accueil parascolaire le Côtillon au sein de l'accueil pré-et parascolaire de Val-de-Ruz, du 26 mai 2014, adopté par le Conseil général en date du 30 juin 2014, faisait largement état de l'historique communal en matière d'accueil parascolaire. Nous n'y reviendrons donc pas dans le rapport qui vous est soumis aujourd'hui.

Il est à relever que nous avons pu atteindre à fin 2014 les objectifs minimaux de la LAE, soit une offre de 15% de places sur le territoire du Cercle scolaire du Val-de-Ruz (CSVR).

La question des structures préscolaires n'est pas abordée dans ce rapport. La stratégie du Conseil communal en la matière prévoit de laisser cet aspect de l'accueil en mains des structures privées subventionnées. La dernière demande sur le territoire communal a par ailleurs été refusée par l'Office de l'accueil extra-familial (OAEF) qui estime que l'offre actuelle est suffisante.

3. Situation actuelle et perspectives

3.1. Résumé de la situation

Aujourd'hui, avec 1'690 élèves aux cycles 1 et 2 et 255 places d'accueil parascolaire sur le territoire du CSV, le taux de 15% est atteint. A cela s'ajoutent encore les places d'accueil familial de jour représentant 18,25 places en moyenne en 2014 pour le parascolaire. Cette offre est toutefois variable puisque les parents de jour prennent souvent indépendamment des enfants en âge pré ou parascolaire selon les demandes ou les opportunités. Si la situation s'est clairement améliorée pour les enfants de Boudevilliers avec l'ouverture de la structure d'accueil de Valangin à la rentrée 2014, on note encore des disparités pour les enfants de Savagnier, du Pâquier et de Montmollin qui ne bénéficient d'aucun accès à une structure d'accueil. La situation reste tendue également à Dombresson, Cernier et aux Geneveys-sur-Coffrane.

Les prévisions d'effectifs pour 2020, si elles apparaissent à ce jour en légère baisse dans certains collèges, sont à considérer avec prudence. En effet, il faut également prendre en compte une augmentation annuelle de la population de 200 à 250 habitants. Notre recensement en matière de projets d'habitat fait état d'une prévision d'environ 330 nouveaux logements de trois pièces ou plus. Boudevilliers, Cernier, Fenin-Vilars-Saules, Fontaines, les Geneveys-sur-Coffrane, les Hauts-Geneveys et Savagnier sont les villages les plus concernés. On peut donc raisonnablement considérer que le nombre d'élèves à prendre en compte en 2020 sera équivalent aux chiffres d'aujourd'hui.

Ainsi, ce sont au minimum 50 à 80 nouvelles places qui devront être ouvertes pour répondre aux objectifs de la LAE. De plus, en cas de fusion de Valangin avec Neuchâtel, 30 places supplémentaires devraient être créées à Val-de-Ruz.

3.2. Perspectives

Dans son PFT, le Conseil communal a intégré ses perspectives en matière de développement de l'offre de places d'accueil parascolaire.

Les projets suivants sont donc prévus ces prochaines années :

- 2016 : extension de 22 places (12 d'accueil parascolaire et 10 de places de midi) au Côtillon à Vilars, destinées à la prise en charge des élèves de Savagnier ;
- 2016-2017 : extension de quatre places à « Bougillon ensemble » dans le cadre de la construction de ses nouvelles infrastructures. Il s'agit d'une structure privée subventionnée au bénéfice de 39 places qui accueille les élèves de Coffrane et des Geneveys-sur-Coffrane ;

- 2017 : ouverture d'une structure d'accueil à Montmollin d'environ 15 places ;
- 2018 : ouverture d'environ 20 places d'accueil de midi destinées aux élèves de Coffrane et des Geneveys-sur-Coffrane ;
- 2019 : ouverture d'environ 20 places de tables de midi destinées aux élèves du cycle 2.

4. Appréciation et objectifs

4.1. Appréciation de la nouvelle loi

La nouvelle LAE prévoit de laisser aux Communes une meilleure autonomie en matière d'organisation, sachant qu'elles financent la plus grande partie des coûts liés à l'accueil des enfants.

C'est le cas avec la possibilité de créer des places de midi, intégrées ou séparées des structures existantes. Ces places sont réservées aux élèves du cycle 2 qui, déjà aujourd'hui, utilisent moins les plages horaires avant ou après l'école. Les frais de subventionnement de ces places sont moins élevés puisque le bloc horaire de midi ne coûte que 50% du prix de journée.

La subvention cantonale à la création de nouvelles places est de CHF 1'000 par nouvelle place (CHF 500 pour les places de midi).

L'organisation de l'OAEF prévoit toutefois un certain nombre de critères en matière de surveillance des structures qui ne facilitent pas encore une organisation aussi efficiente que nous le souhaiterions au niveau communal en matière de gestion des places d'accueil.

Par exemple, ce nombre a été fixé en fonction des m² disponibles, mais également en fonction des objectifs souhaités au moment de l'ouverture de la structure. Ainsi, il peut être inférieur à la surface disponible. Ce fonctionnement par structure ne nous permet donc pas encore d'être proactifs et de répondre au plus près des besoins quotidiens et des demandes des parents.

Une des réponses possibles à cette problématique est de travailler au sein du dicastère selon un système d'enveloppe budgétaire en reconnaissant un plafond annuel de places selon le nombre d'élèves total au CSVR, plafond réparti dans les structures communales en fonction du nombre d'élèves dans le collège, des demandes des parents et des besoins quotidiens. Ainsi, le montant inscrit au budget détermine la quantité de places effectives pour l'année scolaire, celle-ci devant toutefois répondre aux exigences légales en matière d'accueil.

Le deuxième élément important pour la mise en œuvre d'une telle organisation consiste à rassembler les structures sous une même gestion communale, soit en internalisant des structures existantes (par exemple le Côtillon), soit en gardant la maîtrise des nouvelles ouvertures, ce qui est le cas avec ces nouvelles places pour Savagnier. C'est ainsi que nous pourrions gérer au mieux les besoins et les ressources en matière d'accueil parascolaire et tendre vers une équité au niveau de l'offre et des prises en charge.

4.2. Objectifs

Le projet qui vous est soumis au travers de ce rapport s'inscrit donc pleinement dans la vision du Conseil communal en matière de développement d'infrastructures parascolaires efficaces, adaptées au cadre législatif et adaptables aux besoins des familles et à la variation des effectifs.

Le projet prévoit l'extension du nombre de places de la structure d'accueil du Côtillon, sa surface actuelle autorisant l'accueil d'au maximum 48 élèves.

Une enquête de besoins a été réalisée à Savagnier durant l'automne. Les résultats sont décrits dans les deux tableaux ci-dessous. Le tableau 1 tient compte uniquement des demandes de placement fixe selon une inscription annuelle.

Accueil souhaité selon jours et blocs horaires (tableau 1)

	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
07h00-08h00	6	10	9	11	11
08h00-11h30	1		1		
11h30-12h00	1	1	1	1	1
11h30-13h30	12	18	9	21	16
13h30-15h15	4	11	4	8	7
15h00-18h00	12	16	4	16	12

Le tableau 2 est identique au premier, mais il intègre en plus les demandes de placement irrégulier qui sont réparties de manière égale sur la semaine :

Accueil souhaité selon jours et blocs horaires (tableau 2)

	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
07h00-08h00	11	15	14	16	16
08h00-11h30	1		1		
11h30-12h00	1	1	1	1	1
11h30-13h30	20	26	15	29	24
13h30-15h15	4	11	4	8	7
15h00-18h00	20	24	10	24	20

Force est de constater que la demande est bien présente et qu'il est dès lors nécessaire d'ouvrir des places d'accueils pour les enfants du village de Savagnier.

Après l'étude de diverses possibilités et le constat d'un manque de locaux communaux à Savagnier, il a été décidé d'accueillir les élèves de Savagnier dans les infrastructures de Vilars. Une solution de navette avec un transporteur privé sera mise en place. Une solution partielle ou complète via les transports publics sera étudiée dans un deuxième temps, une fois la ligne 421 pérennisée.

Les capacités d'accueil de la structure de Vilars seront augmentées de 12 places à la journée et de 10 places de table de midi, faisant passer l'offre totale de 23 à 35 places de journée pour un total de 45 places à midi. Nous répondrons ainsi directement aux objectifs fixés à 20% pour la fin 2020, les prévisions d'effectifs à Vilars et Savagnier à la prochaine rentrée scolaire étant aujourd'hui de 224 élèves. Le nombre de places sera également cohérent avec les possibilités de scolarisation au sein des deux collèges.

Enfin, le taux d'occupation actuel de la structure de Vilars ajouté aux besoins de placement pour Savagnier montre une fourchette de demandes de places entre 24 et 49 enfants à midi et de 16 à 40 élèves pour la plage de l'après-midi selon les jours de la semaine (en prenant en compte les placements irréguliers).

5. Aménagement des locaux et acquisition de nouveau mobilier

5.1. Descriptif des aménagements

Afin de pouvoir accueillir un plus grand nombre d'enfants au sein de l'accueil parascolaire du Côtillon, il est nécessaire de revoir la configuration des locaux actuels et de procéder à quelques aménagements de ces derniers. Différentes propositions ont été évaluées et il a été décidé d'effectuer les transformations suivantes :

- **pièce de jeu-bricolage** : transformation en salle à manger, pas d'aménagement particulier, acquisition de nouvelles tables, tabourets et armoires ;
- **pièce de repos** : transformation en salle de jeu-bricolage, pas d'aménagement particulier, acquisition de matériel didactique supplémentaire ;
- **bureau** : transformation en salle de repos, remplacement du revêtement de sol afin de correspondre aux normes d'hygiène ;
- **cuisine** : ajout du bureau de la responsable dans la pièce dédiée à la cuisine, aménagement sommaire pour le bureau (paravent, nouveau mobilier). Pour la cuisine : changement de lave-vaisselle, achat de vaisselle et chauffe-plats supplémentaires ;
- **vestiaire** : agrandissement du vestiaire existant par la pose supplémentaire de casiers et crochets.

Les différents aménagements prévus au sein de ces locaux ne nécessitent pas de demande de permis de construire et peuvent ainsi être réalisés dans des délais relativement courts. Les travaux seront adjugés à des entreprises locales et le mobilier sera en partie réalisé sur mesure ou commandé auprès de fournisseurs spécialisés, si possible sur le marché local. La vaisselle et le matériel didactique seront acquis en grande surface.

5.2. Coûts des aménagements

Les frais des différents aménagements sont détaillés dans le tableau ci-dessous sur la base des transformations prévues au point 5.1 ci-dessus. Les montants ne sont pas détaillés, mais comprennent l'entier des dépenses prévues dans chaque pièce.

Coûts des aménagements (en CHF)	
Pièce de jeu	5'200
Pièce de repos	400
Bureau	3'800
Cuisine	5'300
Vestiaires	4'800
Divers et imprévus	500
Total des couts d'aménagements TTC	20'000

6. Calendrier

6.1. Calendrier

25.01.2016	Validation du rapport par le Conseil communal
15.02.2016	Acceptation du projet par le Conseil général
30.03.2016	Fin du délai référendaire
01.04.2016	Envoi des inscriptions définitives, commande du matériel et des travaux
04.07.2016-14.08.2016	Aménagement des locaux, travaux
15.08.2016	Ouverture de l'accueil avec 35 places + 10 places de table de midi

7. Conséquences financières

7.1. Compte d'exploitation

Les travaux d'aménagement relatifs à la création de ces nouvelles places d'accueil sont détaillés au point 5 ci-dessus. L'entier de ces frais, soit CHF 20'000 toutes taxes comprises, sera porté aux comptes d'exploitation, ceux-ci ne pouvant pas être pris en considération en investissement en regard de la législation. Un montant de CHF 1'000 par place d'accueil du cycle 1 et CHF 500 par place d'accueil du cycle 2 sera versé à la Commune par le biais du fonds d'impulsion cantonal. Ainsi, un montant de CHF 17'000 devrait nous être versé et sera porté en déduction de ces aménagements. Le solde de CHF 3'000 sera quant à lui compensé par un prélèvement à la réserve « fonds pour les structures d'accueil parascolaires ».

7.2. Charges d'exploitation nouvelles et durables assumées par la Commune

La création de ces places d'accueil entraînera de nouvelles charges durables qui sont détaillées dans le tableau ci-dessous. Les frais de transports concernent le déplacement des enfants entre l'école de Savagnier et l'accueil de Vilars par un transporteur privé.

Charges durables nettes annuelles	
3010000 – Charges salariales y compris charges sociales	112'000
3105000 – Denrées alimentaires	25'000
3158000 – Maintenance de logiciels	1'900
3170000 – Frais de transports	30'600
4240000 – Participation des parents	-67'000
4612000 – Participation communale	-55'000
4630000 – Subventions de la Confédération	-5'000
4631000 – Subventions cantonales	-17'000
Total des charges durables nettes annuelles	25'500

Avec une ouverture de ces nouvelles places prévue à partir de la rentrée d'août 2016, il est nécessaire de calculer l'impact 2016 au prorata du nombre de mois concernés. Au total, ces charges s'élèvent pour 2016, sur 4,5 mois, à environ CHF 9'500.

Le budget, tel qu'établi, montre que les frais d'exploitation de la structure ne sont pas entièrement couverts par le prix de journée. Les frais de déplacement des élèves par un transporteur privé viennent impacter de manière importante les charges d'exploitation et il sera nécessaire de réfléchir à des solutions avec les transports publics une fois la ligne 421 pérennisée. L'ouverture d'une structure à Savagnier aurait par ailleurs également des coûts de location de locaux à un privé (estimés à CHF 20'000 par année) puisque nous n'avons plus d'infrastructures communales à disposition. Par ailleurs, les charges en personnel s'avèrent globalement plus élevées en exploitant deux structures de taille moyenne plutôt qu'une seule plus importante.

8. Impact sur le personnel communal

Ce projet engendre dès lors une augmentation de l'effectif et des charges salariales du personnel communal y relatives. Les charges financières de personnel estimées au point 7.2 ont été intégrées au budget 2016 de la Commune adopté par le Conseil général le 14 décembre 2015.

L'effectif quant à lui est déterminé par la fréquentation de l'accueil. Le REGAE définit à son article 17 les critères relatifs au personnel d'encadrement nécessaire. Dès lors, sur la base de la fréquentation prévue selon l'enquête des besoins transmise aux parents d'enfants de Savagnier, et selon les chiffres évoqués au point 4.2 ci-dessus, nous pouvons estimer à 1,5 EPT l'augmentation de la dotation en personnel pour cette extension. Il est nécessaire de couvrir ces 1,5 EPT par une à deux éducatrices à un taux total de 95% ainsi qu'une auxiliaire à un taux de 55% représentant un montant

annuel total de CHF 112'000. Bien évidemment, l'effectif sera engagé en fonction du taux d'occupation réel.

9. Vote à la majorité simple du Conseil général

La présente demande, prévue au budget d'exploitation 2016, est une nouvelle dépense durable, inférieure à CHF 1'000'000 touchant le compte d'exploitation, compensée par une réserve. Par conséquent, le vote à la majorité simple est requis.

10. Conclusion

Le projet d'extension de la structure d'accueil le Côtillon permettant la prise en charge des élèves de Savagnier s'inscrit dans le programme de législation et le PFT du Conseil communal ainsi que dans la réglementation cantonale en matière d'offre de places d'accueil parascolaire. L'augmentation prévue permet d'atteindre dès 2016 les objectifs attendus à fin 2020 pour les collèges de Savagnier et de Vilars selon les projections d'effectifs à ce jour.

Ce projet permet en outre de compenser une des dernières inégalités de traitement en matière d'offre d'accueil, puisque Savagnier, comme Montmollin et Le Pâquier, ne bénéficient aujourd'hui encore d'aucune capacité d'accueil parascolaire subventionnée en dehors de quelques places d'accueil familial de jour non spécifiques à la prise en charge d'enfants en âge de scolarité.

Enfin, son dimensionnement correspond également aux besoins mis en évidence au travers de l'enquête menée en automne 2015. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, l'engagement de personnel sera adapté au taux de fréquentation dans le but de gérer au mieux les dépenses relatives au fonctionnement des infrastructures communales.

Pour les raisons qui précèdent, nous vous remercions de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet d'arrêté qui l'accompagne.

Veillez croire, Monsieur le président, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'expression de notre haute considération.

Val-de-Ruz, le 25 janvier 2016

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL
La présidente Le chancelier
A.-C. Pellissier P. Godat

11. **Projet d'arrêté**



Commune de Val-de-Ruz

Conseil général

ARRÊTÉ DU CONSEIL GÉNÉRAL

relatif à l'ouverture de 12 places d'accueil parascolaire et de 10 places de table de midi au Côtillon, destinées à l'accueil des enfants de Savagnier

Le Conseil général de la Commune de Val-de-Ruz,

Vu le rapport du Conseil communal du 25 janvier 2016 ;

Vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 ;

Vu la loi sur l'accueil des enfants (LAE, du 28 septembre 2010 ;

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Augmentation du nombre de places

Article premier :

Le Conseil communal est autorisé à procéder à l'augmentation de 12 places d'accueil parascolaire et 10 places de table de midi au sein de la structure de Vilars, destinées à l'accueil des enfants de Savagnier.

Engagement du personnel

Art. 2 :

Il est autorisé à procéder à l'engagement du personnel nécessaire à l'exploitation de cette structure parascolaire communale et à son financement.

Exécution

Art. 3 :

Il est chargé de l'exécution du présent arrêté, à l'expiration du délai référendaire.

Val-de-Ruz, le 15 février 2016

AU NOM DU CONSEIL GENERAL
Le président
P. Truong

Le secrétaire
J. Villat