Ville de Fribourg

Direction des affaires sociales
SERVICE DES INSTITUTIONS ET ASSURANCES SOCIALES

Rue de l'Hôpital 2
CH-1700 Fribourg
Fax 026 351 76 09
www.ville-fribourg.ch
assurances.sociales@ville-fr.ch

Au Conseil communal

CEANS

Fribourg, le 20 septembre 2016
Dossier traité par : AdW / SB / NR / am / dv

RAPPORT DU SERVICE DES INSTITUTIONS ET ASSURANCES SOCIALES ET DES ECOLES
RESULTATS DE L'ENQUETE 2016 SUR LES BESOINS DE LA POPULATION EN MATIERE D'ACCUEIL EXTRAFAMILIAL

Monsieur le Syndic, Madame, Messieurs les Conseillers communaux,

1. Bases légales

La loi cantonale sur les structures d'accueil (LStE) demande aux communes d'effectuer une enquête quadriennale auprès de la population, afin d'évaluer ses besoins en matière d'accueil. La précédente enquête remonte à 2012. En 2016, le Service des institutions et assurances sociales (SIAS) et le Service des écoles (SE) ont transmis aux familles domiciliées en Ville de Fribourg un questionnaire préparé par le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ).

L'ensemble des données de l'enquête 2016 (annexe 1), ainsi que le résumé des données principales de l'enquête 2016 (annexe 2), sont joints à ce rapport.

2. Taux de participation

Pour des raisons techniques, les Services ont adressé un questionnaire pour chaque enfant concerné par un éventuel accueil, ce qui représente 7026 envois. Si une famille comprend deux enfants, elle a reçu deux questionnaires. Par contre, chaque famille ne devait retourner qu'un seul questionnaire. 1017 questionnaires ont été retournés, concernant 1671 enfants. Le pourcentage indiqué sur l'annexe 1 (14,47%) n'est pas représentatif de la réalité. Nous estimons plus judicieux de calculer le taux de participation par rapport aux familles, et non aux enfants, comme suit :

- le nombre moyen d'enfants (1671 : 1017) par famille concernée par un accueil extrafamilial est de 1,64 pour les secteurs préscolaires et extrascolaires ;
- en divisant les 7026 envois par la moyenne de 1,64, on peut estimer que 4284 familles ont reçu un questionnaire et que 1017 familles ont donc répondu ;
- le taux de participation des familles peut alors être estimé à **23,74%** ;

- on peut aussi en conclure que 76,26% des familles n'ont pas besoin d'un accueil extrafamilial, et qu'a priori elles sont satisfaites des moyens mis à disposition ou qu'elles ont d'autres solutions de garde.

Le taux de participation, bien que faible à première vue, peut être considéré comme assez représentatif des besoins réels des familles.

3. Analyse des résultats de l'enquête et développements envisagés

Secteur préscolaire

a) Analyses

Ce secteur couvre les placements en crèches, garderies et maternelles, ainsi qu'auprès des assistantes parentales de jour. Voici les différentes évaluations que l'on peut effectuer :

- 847 enfants sont en âge préscolaire, représentant 0,83 enfants par famille (847 : 1017), correspondant à 703 familles (847 x 0,83). Près de 18,29% des familles ont besoin d'une offre supplémentaire d'accueil, soit 129 familles (703 x 18,29%). En prenant la moyenne d'enfants par famille soit 0,83 et en la multipliant par les 129 familles ayant besoin d'une offre complémentaire, on peut retenir que 107 enfants ont besoin de places d'accueil supplémentaires, ce qui représente 49 places/année (soit 107 : 2,2 / 2,2 étant le nombre d'enfants en Ville occupant en moyenne 1 place d'accueil en crèche) ;

- une autre référence indique que le lundi matin, 104 enfants ne disposent pas de places d'accueil (période la plus demandée de la semaine), ce qui correspond à un manque de 47 places pour cette matinée (104 : 2,2). Pour information, cette manière de calculer a été utilisée à titre de référence par le SEJ lors d'un précédent litige avec des parents.

Un autre élément qui ne touche pas à l'enquête peut encore être pris en considération. Il s'agit des informations tirées de la liste d'attente centralisée des crèches (LAC). Le fait que la LAC reçoive toutes les demandes des parents domiciliés en Ville, avec confirmation d'inscription tous les 6 mois, permet de disposer d'une excellente mesure d'évaluation des besoins réels des familles. Bien évidemment, cette application ne prend en considération que les enfants inscrits dans les crèches subventionnées de la Ville. Cela ne comprend pas l'accueil familial de jour, ni les enfants inscrits dans les crèches privées ou situées hors du territoire communal.

Un état de la situation au 27 juin 2016 (annexe 3) indique qu'il y a 179 enfants inscrits sur la LAC, dont 68 à naître. Sur la base de l'ensemble des données de la LAC, la Fédération des crèches et garderies fribourgeoises indique que 87 enfants sur 179 n'ont pas obtenu de places d'accueil, ce qui représente **un manque de 49 places d'accueil**. Ce chiffre conforte ainsi les estimations tirées de l'enquête. La demande concerne surtout les bébés, les familles inscrivant leur futur enfant déjà lors de la grossesse.

Sur un total de 422 places d'accueils disponibles et subventionnées en 2016 (tableau ci-après), les crèches représentent le 88% des places d'accueil, contre 12% pour l'accueil familial de jour.

Conclusion :

le SIAS estime qu'il manque 49 places d'accueil pour le secteur préscolaire ; avec la proportion actuelle entre crèches et accueil de jour, cela représente 43 places dans les crèches et 6 auprès de l'accueil familial de jour.

b) Développements envisagés

Le Conseil communal doit encore approuver le budget 2017 (rubrique 1040.365.20) incluant notamment le subventionnement d'un nombre supplémentaire de **12 places** d'accueil pour la crèche la Providence.

L'enquête sur les besoins de la population a été transmise aux parents en mars 2016. Or, depuis janvier 2016, la crèche la Chenille a augmenté sa capacité d'accueil de 16 places. La crèche Pérollino a mis à disposition 15 nouvelles places d'accueil sur les 26 prévues pour la fin de l'année 2016. Ce qui signifie que ces places ne peuvent pas être prises en considération, car antérieures à l'enquête. Par contre, la même crèche Pérollino dispose depuis avril-mai 2016 de 5 nouvelles places d'accueil, auxquelles s'ajouteront encore 6 places dès septembre 2016. Ces **11 places** constituent donc une offre supplémentaire postérieure à l'enquête 2016.

D'autres projets devraient également voir le jour en 2018, avec le déménagement et l'agrandissement de la crèche l'Arche des enfants, passant de 27 places à 40 **(+ 13)**. Une convention pourrait être envisagée pour la réservation éventuelle d'un certain nombre de places auprès de la crèche « Pop e poppa Friboug » (anc. HFR).

Le plan de soutien financier pour l'accueil de la petite enfance du 27 juillet 2016 (annexe 4) indique les développements de ces prochaines années. Le tableau ci-dessous résume les augmentations de places d'accueil effectuées ces dernières années, ainsi que celles envisagées pour 2017 et 2018. D'autres projets sont également à l'étude, mais pas suffisamment avancés pour figurer dans cette liste.

1040.365.20 Petite enfance	**Nombre de places subventionnées**			
Crèches	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Le Bosquet	20	20	20	20
Croqu'Lune	37	37	37	37
Mandarine	36	36	36	36
Les Petits Poucets (projet 2018 ?)	40	40	40	**46**
Réformée	33	33	33	33
Université	40	40	40	40
La Coccinelle	10	10	10	10
Mosaïque	24	24	24	24
L'Arche des enfants (projet 2018)	27	27	27	**40**
La Chenille (dont 10 pl. garderie)	28	**44**	44	44
Pérollino	0	***26**	26	26
La Providence	13	13	**25**	25
Total crèches	308	350	362	381
Garderies-maternelles				
Colibri (transformation en crèche en 2018)	22	22	22	**22**
Accueil familial de jour (AAFJ)				
Accueil familial de jour (AAFJ), environ	50	50	50	50
	380	**422**	**434**	**453**

* dont 15 places supplémentaires avant l'enquête et 11 places après l'enquête.

Mais le SIAS ne se contente pas d'émettre de simples chiffres, indiquant un état de la situation à un moment donné. Il va continuer de soutenir ce secteur en observant en permanence l'évolution démographique de la population, ainsi que les besoins avérés des familles, notamment par le biais de la LAC.

A ce propos, il ne faut pas oublier que certaines crèches privées, non subventionnées, accueillent également des enfants domiciliés en Ville, comme les Coquelicots (30 places), le Château des enfants (38), Pop e poppa Fribourg (38, anciennement crèche de l'Hôpital fribourgeois), ainsi que l'autre partie de la crèche Pérollino (26), réservée pour les Hautes écoles spécialisées HES, et enfin la crèche de l'Université (40 places, avec réduction progressive des places subventionnées). En outre, une convention lie la Ville à la commune de Villars-sur-Glâne, où certains parents domiciliés à Fribourg y placent leurs enfants (17 enfants en juin 2016).

De récents entretiens menés par le SIAS, avec un responsable de l'organisation Cap canaille, ont permis d'être informé de leur projet d'implanter une nouvelle crèche en Ville, qui devrait disposer de plus de 40 places d'ici 2018 au plus tôt.

Concernant le développement des crèches privées, il ne devrait pas subir de changements notables ces prochaines années. Le SIAS établira des contacts avec les futurs concepteurs de projets, concernant l'opportunité de soutenir l'une ou l'autre structure d'accueil ces prochaines années.

Les nouveaux projets devront faire l'objet de discussions lors de l'établissement des budgets annuels respectifs. Le choix opéré par le SIAS quant à l'octroi ou non d'une subvention se basera sur les critères suivants :

- les structures doivent être établies en principe sur le territoire communal ;
- la structure exerce une activité sans but lucratif ;
- le besoin en places d'accueil doit être avéré, la liste d'attente centralisée (LAC) devrait permettre une telle évaluation ;
- les places d'accueil sont ouvertes à l'ensemble de la population de la commune (pas de soutien aux crèches d'entreprise) ;
- l'implantation de structures devrait se situer prioritairement au Schoenberg, à Beauregard, à Beaumont, à la Vignettaz ou au Bourg ;
- la disposition de moyens financiers suffisants est réservée.

En outre, l'association d'accueil familial de jour envisage de développer sa capacité d'accueil. En effet, l'intérêt pour une activité d'assistante parentale pourrait s'accroître avec l'augmentation du salaire horaire, comme le prévoit leur direction. La souplesse de cette organisation et l'absence d'infrastructures spécifiques pour l'accueil des enfants représentent une solution avantageuse pour la Ville, permettant de combler les éventuels déséquilibres entre l'offre et la demande.

La Ville pourrait envisager un soutien financier adapté aux fluctuations des besoins des familles, en mettant l'accent sur l'accueil de jour. Cette option a le mérite d'être flexible et moins onéreuse que le développement des crèches. Dans l'immédiat et vu la situation, le SIAS propose un soutien plus important de la Ville auprès de cette association dès 2018, afin de leur permettre d'augmenter leur offre. Ce soutien financier supplémentaire, évalué à CHF 60'000.-, permettrait l'accueil de près de 25 enfants supplémentaires, soit environ **10 places** de plus.

Il faut également relever que le manque de places, exprimé par les parents dans cette enquête, n'est pas forcément en adéquation avec les possibilités d'accueil proposées par les structures ou organisations. En effet, les places éventuellement disponibles ne correspondent pas forcément aux besoins des parents, par exemple :

- la place à disposition ne correspond pas à l'âge de l'enfant ;
- idem pour les plages horaires et les jours de garde durant la semaine ;
- il n'y a pas de places pour une fraterie éventuelle ;
- le choix des crèches, exprimé par les parents, est trop restreint, parce qu'ils sollicitent une place dans un crèche bien précise (pour des raisons de proximité par exemple).

Conclusion :

le SIAS estime que les 49 places d'accueil manquantes pour le secteur préscolaire peuvent être comblées dans une large mesure comme suit, d'ici 2018 :

- **subventionnement de 10 places supplémentaires auprès de l'accueil de jour ;**
- **subventionnement de 36 places supplémentaires dans les crèches ;**
- **extension de l'offre privée non subventionnée ;**
- **un effort particuliers doit être fourni pour l'accueil des bébés (0 à 2 ans)**
- **sous réserve du suivi permanent de l'évolution de la demande (LAC, démographie).**

Secteur extrascolaire :

a) Analyses

Les informations fournies par l'enquête ne permettent pas de définir précisément le besoin en places d'accueil. En effet, il n'y aurait que 204 familles indiquant en avoir besoin et 277 indiquant utiliser un accueil.

Or, le Service des écoles(SE) a reçu près de 650 inscriptions d'enfants pour la rentrée scolaire 2016-17. Avec des infrastructures présentant un potentiel de plus de 290 places d'accueil, il serait possible de répondre à la grande majorité des demandes en rappelant que **statistiquement, une place peut accueillir environ 2,2 enfants**.

Toutefois, pour la rentrée 2016-2017, les AES ont dû renforcer l'encadrement des enfants pour diverses raisons :

- nécessité d'assurer la sécurité des enfants durant les trajets ;
- alternance les mardis et jeudis matins, tranches horaires qui jusqu'alors n'étaient pas ouvertes ;
- nécessité de prévoir en tout temps deux animatrices.

Cela a eu pour conséquence une réduction de la capacité d'accueil. Pour diminuer le nombre de réponses négatives, le Service des écoles a engagé, 4,2 EPT en CDD. Grâce à ces nouveaux postes, des unités ont pu récemment être octroyées aux parents qui dans un premier temps avaient vu leur demande refusée. Si ces 4,2 EPT sont confirmés dans le budget 2017, on peut estimer un manque de **80 places** d'accueil (état au 18.10.2016).

b) Développements envisagés

Depuis 2014, différents agrandissements ont été mis en place dans les accueils du Schoenberg, de la Vignettaz et du Jura. L'agrandissement de l'AES de l'Auge-Neuveville au Werkhof (+ 26 places) est en cours de réalisation. Un développement de l'AES de la Vignettaz sera envisagé lors de la construction du nouvel AES.

Enfin, les inscriptions annuelles donnent une vue exacte des besoins en place d'accueil, ce qui permet à la Ville de suivre et de répondre, dans la mesure de ses capacités financières, aux besoins de la population.

4. Synthèse :

- le taux de participation à l'enquête 2016 est de 23,74% ;

- pour l'accueil préscolaire, il manque 49 places ; la Ville va répondre à ce besoin comme suit:
    a) à la suite de l'enquête, 11 places supplémentaires ont été mises à disposition à la crèche Pérollino dès avril 2016 ;
    b) en 2017, 12 places de plus seront disponibles à la crèche de la Providence ;
    c) en 2018, 13 places supplémentaires seront ouvertes à la crèche de l'Arche des enfants ;
    d) au total **36 nouvelles places d'accueil en crèche** devraient être subventionnées ;
    e) pour l'accueil familial de jour, une rallonge financière de l'ordre de CHF 60'000.- en 2018, permettrait d'augmenter la capacité d'accueil **d'environ 10 places supplémentaires** ;
- le développement prévu dans le secteur des crèches (+ 36 places) et de l'accueil familial de jour (+ 10 places) permet de conclure à un **manque résiduel de 3 places d'accueil** à fin 2018 (par rapport aux 49 places manquantes) ;
- une offre privée non subventionnée conséquente se développera également ;
- en fonction de l'évolution démographique constatée ces dernières années, le besoin en places d'accueil pourrait se situer, dès 2019, aux alentours de 20 à 25 places d'accueil supplémentaires ;
- le SIAS examinera avec les structures désireuses de s'agrandir ou de s'implanter sur le territoire communal, les possibilités de développement (par quartier) et de soutien financier, à l'établissement du budget 2019 au plus tôt ;
- une attention particulière devra être accordée au développement de l'accueil des bébés (0 à 2 ans), là où se situe d'ailleurs la majorité des besoins des familles ;

- pour le secteur d'accueil extrascolaire, il manque 80 places actuellement sur l'ensemble de l'offre (état au 18.10.2016). Pour le futur :
    a) **26 places** supplémentaires seront disponibles à la rentrée scolaire 2017-18 à l'AES Auge-Neuveville (Werkhof) avec la création de 1,6 EPT ;
    b) l'AES de la Vignettaz devrait également disposer d'une augmentation d'accueil lors de l'ouverture du nouvel AES;
    c) en fonction de l'évolution des inscriptions pour les AES, un constat annuel permettra d'envisager les développements à effectuer par quartier.

5. Propositions :

Le SIAS et le SE demandent au Conseil communal

- d'avaliser sur le principe les mesures préconisées par les deux services, concernant le développement de l'accueil extrafamilial dans la commune (synthèse ci-dessus), sous réserve de l'approbation des budgets annuels concernés ;

- de permettre la diffusion d'un communiqué de presse, informant la population des résultats de l'enquête et de la manière dont la Ville compte répondre aux besoins (en collaboration avec la chargée de la communication de la Ville) ;

- de permettre la transmission des données de l'enquête au SEJ, répondant ainsi aux obligations légales dans ce domaine.

DIRECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DES ECOLES

La Conseillère communale	Le chef du SIAS	Le chef du Service des écoles
Antoinette de Weck	Stéphane Blanc	Marc Capellini
		po

Annexes :

Annexe 1 : Ensemble des données de l'enquête 2016

Annexe 2 : Résumé des données principales de l'enquête 2016

Annexe 3 : Etat des inscriptions sur la LAC / Etat au 27 juin 2016

Annexe 4 : Plan de soutien financier pour l'accueil de la petite enfance / Version du 27 juillet 2016