



## CONCOURS INTERNE D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2014

**Note de synthèse, à partir d'un dossier, permettant de vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'un problème et d'apprécier les connaissances acquises ayant trait, au choix du candidat, aux :**

**Questions sociales**

### EPREUVE N° 9

**Durée : 4 h  
Coefficient : 3**

#### SUJET :

**Nouvellement investi de responsabilités en matière d'accueil de la petite enfance, l'adjoint municipal a en charge la mise en œuvre de l'engagement pris lors de la campagne électorale par le candidat à la mairie de C..., dans le Vaucluse, pour un développement des modes de garde correspondant aux différentes attentes de la population.**

**A l'aide des documents ci-joints et de vos connaissances personnelles, il vous appartient de dresser un état des lieux concernant l'adaptation de l'offre et de la demande dans ce domaine en France, et de présenter un mode opératoire qui permettra de proposer une démarche concrète lors d'un prochain bureau municipal.**

#### DOCUMENTS JOINTS

<b>Document n° 1</b>	Faire garder ses enfants pendant son temps de travail INSEE - avril 2007	<b>Page 3</b>
<b>Document n° 2</b>	Les politiques de la petite enfance ADF – février 2014	<b>Page 7</b>
<b>Document n° 3</b>	L'accueil des enfants de moins de 3 ans : une politique ambitieuse, des priorités à mieux cibler Rapport de la Cour des Comptes (synthèse) – novembre 2013	<b>Page 16</b>
<b>Document n° 4</b>	Les collectivités territoriales et la petite enfance Sénat – février 2014	<b>Page 30</b>

<b>Document n° 5</b>	Accueil des jeunes enfants Code de l'Action sociale et des familles – article L 214	<b>Page 36</b>
<b>Document n° 6</b>	Assistants maternels et assistants familiaux Code de l'action sociale et des familles – article L 421	<b>Page 39</b>
<b>Document n° 7</b>	Protection et promotion de la santé maternelle et infantile Code de la santé publique – article L 2111	<b>Page 44</b>
<b>Document n° 8</b>	Au tour des parents Ministère des affaires sociales et de la santé – février 2013	<b>Page 45</b>
<b>Document n° 9</b>	L'essentiel sur le contrat « enfance et jeunesse » Caf.fr – Septembre 2014	<b>Page 61</b>

**NOTA :**

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

# Faire garder ses enfants pendant son temps de travail

Sandrine Micheaux et Olivier Monso, division Emploi, Insee

**L**orsque les femmes n'ont pas d'emploi, elles s'occupent souvent des enfants pendant le temps de travail de leur conjoint. Les couples où la mère travaille ont en majorité recours à des personnes rémunérées pour garder les enfants, en particulier aux assistantes maternelles jusqu'à la scolarisation des enfants, tandis que les femmes élevant seules leurs enfants s'appuient davantage sur la famille, les amis ainsi que sur les modes de garde collectifs (crèches, garderies et centres d'accueil). Ces derniers sont également plus souvent utilisés par les salariées de la Fonction publique et les citadines.

Durant leur temps de travail, la moitié de ces parents (hommes et femmes confondus) utilisent régulièrement les services de garde rémunérés (*tableau 1 et sources*) : garde individualisée (assistante maternelle, nourrice, garde d'enfants à domicile...) pour les deux tiers, garde collective (crèche, garderie, centre d'accueil) pour le tiers restant.

## À situation familiale différente, modes de garde différents

La très grande majorité de ces parents ayant un emploi et de jeunes enfants vivent en couple (le conjoint ayant également un emploi dans trois quarts des cas), et une petite minorité vivent seuls avec leur(s) enfant(s) (*définitions*). Or, les modes de garde dépendent en grande partie de la situation familiale. Ainsi, par rapport aux couples où les deux personnes sont en emploi, les mères de famille monoparentale ont plus souvent recours aux modes de garde collectifs : on peut penser qu'un niveau de ressources plus faible ainsi qu'une flexibilité moins grande liée à l'absence de conjoint les orientent plutôt vers les crèches, dont les critères d'accès prennent en

Cinq millions de personnes ont au moins un jeune enfant (moins de 6 ans) et travaillent ; la moitié d'entre elles ont un ou plusieurs enfants en bas âge non scolarisés (moins de 3 ans). Alors que neuf hommes sur dix ayant des enfants de moins de 6 ans travaillent, c'est le cas de six femmes sur dix, et légèrement moins quand elles ont des enfants de moins de 3 ans.

### ① Mode de garde principal des jeunes enfants pendant le temps de travail des parents

en %

Mode de garde principal	Mères de famille monoparentale ayant un emploi	Couple où seul le père a un emploi	Couple où les deux personnes ont un emploi	Ensemble des personnes ayant un emploi		
				Hommes	Femmes	Ensemble
Services de garde rémunérés	50	6	61	39	59	48
Garde collective (crèche, garderie, centre d'accueil...)	31	2	20	13	20	16
Garde individualisée (assistante maternelle, garde à domicile...)	19	4	41	26	39	32
Autres modes de garde	50	94	39	61	41	52
Famille, voisins, amis	44	4	21	15	22	18
Père	-	1	6	2	8	4
Mère	6	89	12	44	11	30
Ensemble	100	100	100	100	100	100

Note : certaines configurations moins fréquentes (hommes en famille monoparentale, couples où seule la femme a un emploi...) ne sont pas présentées de manière détaillée, mais sont intégrées dans l'ensemble. Par ailleurs, les réponses « pas de mode de garde », trop peu nombreuses, n'ont pas été prises en compte dans les calculs. Enfin, pour les couples où les deux personnes ont un emploi, le tableau ne détaille que les réponses données par les mères. En effet, dans ces situations, les réponses du père et de la mère sont très proches, à l'exception de la garde par le père ou par le père (données commentées dans le texte).

Lecture : 50 % des mères de famille monoparentale ayant un emploi ont principalement recours aux services de garde rémunérés pour garder leur(s) enfant(s) pendant qu'elles travaillent.

Champ : personnes âgées de 15 à 64 ans, ayant un emploi et au moins un enfant de moins de 6 ans dans le ménage.

Source : enquête Emploi et module ad hoc sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, 2005, Insee.

compte ces aspects. Ces femmes sollicitent également beaucoup plus souvent la famille et les amis.

Dans les ménages où seul le père travaille (un peu plus de un million), ce sont surtout les mères qui s'occupent des jeunes enfants pendant ce temps, alors que 40 % des ménages où les deux conjoints travaillent ont recours aux services d'une assistante maternelle ou d'une garde à domicile et 20 % à un mode de garde collectif (crèches, garderies...). Dans les couples où la femme travaille, 19 % des hommes déclarent que c'est elle qui s'occupe des enfants quand ils sont au travail et 6 % des femmes indiquent que leur conjoint s'occupe des enfants pendant leur propre temps de travail. Ceci renvoie à des situations diverses : l'un des deux conjoints travaille à domicile, ou est à temps partiel, ou bien les deux conjoints ont des horaires de travail assez distincts pour pouvoir s'organiser et garder chacun l'enfant pendant le temps de travail de l'autre.

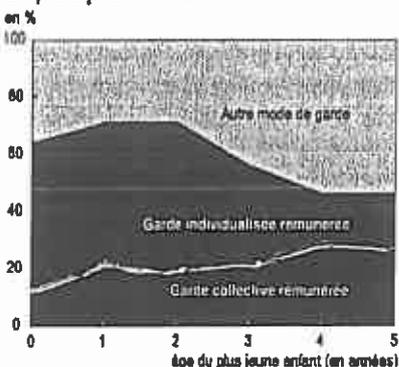
De façon générale, 44 % des pères ayant un emploi et de jeunes enfants indiquent que c'est leur conjointe (qu'elle ait ou non un emploi) qui s'occupe principalement des enfants pendant leur temps de travail. La question de la conciliation entre temps de travail et garde des enfants se pose donc de façon très différente pour les hommes et les femmes. La suite concerne exclusivement les femmes qui travaillent et le mode de garde qu'elles utilisent pendant ce temps.

### Lorsque l'enfant grandit

Chez les femmes qui travaillent et ont au moins un jeune enfant, 59 % recourent à un mode de garde rémunéré. Cette part est fortement liée à l'âge du

plus jeune enfant (parmi les enfants de moins de 6 ans) : lorsque celui-ci grandit, les modes de garde rémunérés sont moins sollicités (*graphique*). La scolarisation des enfants à partir de 3 ans marque une rupture dans les modes de garde : moindre utilisation des gardes individualisées rémunérées (qui passe de 52 % à 21 %) compensée en partie par un recours plus grand à la famille, aux voisins ou aux amis (de 8 % à 20 %). La part des modes de garde collectifs se maintient, mais change de nature (il ne s'agit plus de crèches, mais de garderies, haltes-garderies ou garde assurée dans le cadre scolaire). En effet, 100 % des enfants qui ont eu 3 ans en 2005 étaient scolarisés en 2005-2006 contre 25 % des enfants de 2 ans. La scolarisation réduit considérablement le temps de garde des enfants. Ceux dont la mère travaille peuvent être plus facilement gardés après l'école par la famille ou des amis. Quant aux mères qui ne travaillaient pas (ou plus), cela pourrait leur faciliter la prise ou reprise d'un

### Mode de garde principal selon l'âge du plus jeune enfant



Champ : mères de 15 à 64 ans, ayant un emploi et au moins un enfant de moins de 6 ans dans le ménage.  
Source : enquête Emploi et module ad hoc sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, 2005, Insee.

emploi. Ceci est cohérent avec le fait que la proportion de femmes qui travaillent passe de 54 % quand le plus jeune enfant a 2 ans à 66 % lorsqu'il a 3 ans. Les femmes qui ont de jeunes enfants et travaillent à leur compte ou sont aides familiales non salariées utilisent moins souvent les services de garde rémunérés (38 % contre 60 % pour les salariées). Plus de la moitié d'entre elles indiquent travailler occasionnellement, ou habituellement, à domicile (contre 17 % des salariées), souvent comme aides familiales d'artisans et de commerçants.

De façon plus générale, on peut supposer que le statut de non-salariée est associé à des possibilités plus grandes pour garder son enfant avec soi durant les horaires de travail : la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle n'est pas facilitée pour autant, les femmes dans cette situation étant nombreuses à trouver celle-ci difficile.

### Une mère cadre sur deux emploie une assistante maternelle ou du personnel à domicile

La moitié des femmes cadres ont recours à des services individualisés et payants pour garder leurs jeunes enfants contre seulement un tiers des employées et des ouvrières (*tableau 2*). Les femmes cadres ont en moyenne des revenus supérieurs, ce qui leur donne davantage de possibilités financières pour recourir à du personnel rémunéré, notamment aux assistantes maternelles et aux gardes à domicile. Les écarts entre groupes sociaux peuvent également s'expliquer par les parcours professionnels : une femme cadre sur deux a changé de région entre la fin de ses études et son

### ② Mode de garde principal utilisé pendant leur temps de travail par les mères suivant leur catégorie socioprofessionnelle

	Non salariées	Sariées				Ensemble des salariées
		Cadres	Professions intermédiaires	Employées	Ouvrières	
<b>Services de garde rémunérés</b>	<b>38</b>	<b>80</b>	<b>89</b>	<b>51</b>	<b>40</b>	<b>60</b>
Garde collective (crèche, garderie, centre d'accueil...)	13	29	25	17	9	21
Garde individualisée (assistante maternelle, garde à domicile...)	25	51	44	34	31	39
<b>Autres modes de garde</b>	<b>62</b>	<b>20</b>	<b>31</b>	<b>49</b>	<b>60</b>	<b>40</b>
Famille, voisins, amis	24	9	19	27	34	22
Père	12	7	6	8	16	8
Mère	26	4	6	14	10	10
<b>Ensemble</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Note : les effectifs correspondant à la modalité « pas de mode de garde », trop faibles, ne sont pas pris en compte.  
Lecture : 38 % des femmes à leur compte ou aides familiales non salariées recourent principalement aux services de garde rémunérés pour garder leur(s) enfant(s) durant leur temps de travail.  
Champ : mères âgées de 15 à 64 ans, ayant un emploi et au moins un enfant de moins de 6 ans dans le ménage.  
Source : enquête Emploi et module ad hoc sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, 2005, Insee

premier emploi, s'éloignant du même coup de ses parents, alors que ce n'est le cas que pour une ouvrière sur six. Pour les femmes ouvrières, des ressources financières moindres pourraient ainsi être compensées par un recours plus important aux ressources relationnelles (familles, amis). Ces différences restent vérifiées lorsqu'on compare des femmes qui ont un temps de travail proche.

Le temps de travail semble intervenir davantage dans le recours aux modes de garde collectifs. À groupe socio-professionnel donné, les femmes travaillant entre 30 et 35 heures par semaine sont les plus nombreuses à faire appel aux modes de garde collectifs (un quart d'entre elles). Pour des durées de travail supérieures à 35 heures, les modes de garde collectifs sont moins sollicités, la

garde étant davantage assurée par des assistantes maternelles ou des gardes à domicile : on peut penser que les horaires des crèches ou d'autres gardes collectives sont un peu moins compatibles avec des durées du travail longues, même si 20 % des femmes travaillant plus de 40 heures par semaine s'adressent encore principalement aux modes de garde collectifs. Les femmes ayant

### Chez nos voisins européens, qui garde les enfants des salariées ?

La comparaison des modes de garde entre la France et ses voisins européens masque des particularités propres à chaque pays, telles que le taux d'emploi des mères ayant au moins un enfant de moins de 6 ans et la disponibilité ou non de structures d'accueil. Ainsi, l'âge de scolarisation, diffèrent selon les pays, influence probablement le recours à des modes de garde rémunérés ou non. Les mères belges et allemandes qui ont un emploi sont celles qui ont le plus recours aux modes de garde rémunérés. Les femmes allemandes se distinguent également en faisant fréquemment appel à leur conjoint (1 femme sur 4). Ceci doit toutefois être relativisé par le fait qu'en Allemagne le taux d'emploi des femmes est inférieur à celui de la France et de la Belgique, et que les Allemandes se mettent plus souvent à temps partiel dès le premier enfant (ce qu'on retrouve également au Royaume-Uni). Le recours apparemment fréquent aux services de garde rémunérés en Allemagne masque en partie une sélection plus forte dans l'accès à l'emploi à temps plein, pour les femmes avec enfants. Au Royaume-Uni, une mère salariée sur cinq ne déclare aucun mode de garde (en dehors d'elle-même). Ce constat est particulièrement marqué au sein des catégories populaires et peut être relié à une offre de modes de garde rémunérés assez peu développée et très sélective.

Enfin, en Espagne et en Italie, une femme sur deux dont le plus jeune enfant a moins de 6 ans travaille. Les femmes italiennes font souvent appel à la famille et aux amis (37 %) et beaucoup de femmes espagnoles ne disposent pas de mode de garde en dehors d'elles-mêmes (22 %). Il semble que dans ces deux pays, l'offre soit assez réduite. À l'exception de l'Italie, ce sont les catégories les plus favorisées (ici les cadres et professions intermédiaires salariées) qui recourent le plus souvent à des modes de garde rémunérés (au moins la moitié pour l'ensemble des pays considérés). En Belgique et en France, elles bénéficient vraisemblablement d'une offre plus vaste. Mais en retour, les différences entre catégories sociales sont fortement marquées, en particulier pour la France et plus encore au Royaume-Uni. Dans ces

deux pays, le rapport des taux d'utilisation des modes de garde rémunérés entre cadres - professions intermédiaires et employées peu qualifiées - ouvrières est

élevé (respectivement deux et quatre). La moitié des employées peu qualifiées et ouvrières belges ont tout de même recours aux modes de garde rémunérés.

Mode de garde principal pendant le temps de travail (enfants de moins de 15 ans) pour les mères salariées ayant au moins un enfant de moins de 6 ans dans le ménage, selon le pays

Catégorie sociale <sup>2</sup>	en %			
	Service rémunéré	Elle-même <sup>1</sup>	Conjoint	Famille, voisins, amis
<b>Cadres et professions intermédiaires</b>				
Belgique	73	3	4	20
Allemagne	57	4	18	21
Espagne	48	21	8	23
France	58	7	13	22
Italie	37	7	22	34
Royaume-Uni	48	13	13	26
Ensemble	49	11	14	26
<b>Employées qualifiées</b>				
Belgique	61	2	7	30
Allemagne	53	7	25	15
Espagne	33	21	11	35
France	40	22	5	33
Italie	35	7	19	38
Royaume-Uni	28	23	18	31
Ensemble	35	17	16	32
<b>Employées peu qualifiées et ouvrières</b>				
Belgique	53	1	13	33
Allemagne	31	10	32	27
Espagne	29	24	14	33
France	26	10	20	44
Italie	34	10	18	40
Royaume-Uni	13	32	29	26
Ensemble	29	18	18	35
<b>Total</b>				
Belgique	66	3	6	25
Allemagne	51	8	23	20
Espagne	37	22	11	30
France	46	13	11	30
Italie	35	8	20	37
Royaume-Uni	34	20	17	29
Ensemble	40	15	15	30

1. La définition du mode de garde principal est différente du reste de l'étude. Il s'agit du mode de garde principal pour les enfants âgés de moins de 15 ans (même si on se restreint toujours aux femmes ayant au moins un enfant de moins de 6 ans dans le ménage).

2. Pour des raisons d'harmonisation au niveau européen, les catégories sociales (CS) sont définies différemment : « cadres et professions intermédiaires » correspond aux cadres et aux professions intermédiaires salariées de la nomenclature française des PCS ; « employées qualifiées » s'apparentent aux employées, à l'exception des employées des services directs aux particuliers ; ces dernières rejoignent les « employées peu qualifiées et ouvrières ». Cette nomenclature européenne est pour le moment exploratoire. Les données étant provisoires, il est possible que des données similaires publiées ultérieurement comportent de légères différences.

3. Contrairement aux tables précédentes, la colonne « Elle-même » inclut la modalité « Pas de mode de garde ».

Lecture : 73 % des mères belges, cadres ou professions intermédiaires salariées, ayant au moins un enfant de moins de 6 ans dans le logement, ont principalement recours aux services de garde rémunérés.

Champ : femmes âgées de 15 à 64 ans, salariées et ayant au moins un enfant de moins de 6 ans dans le ménage.

Les chiffres en rose correspondent aux valeurs supérieures à l'ensemble de la CS pour ce mode de garde.

Source : enquêtes européennes sur les formes de travail 2005 et module ad hoc européen 2005 sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

des horaires variables d'un jour à l'autre ont également moins recours aux modes de garde collectifs.

Quatre femmes ayant de jeunes enfants sur dix sont concernées par un rythme de travail atypique (soir, nuit, samedi ou dimanche). Ces femmes ont moins recours aux modes de garde collectifs, en général peu adaptés à ces contraintes (15 % contre 24 % pour les autres femmes qui travaillent). Elles s'appuient davantage sur leur entourage : 38 % des femmes ayant ce type d'horaires font appel au conjoint, aux amis ou à la famille, contre 25 % pour les autres femmes. C'est encore plus vrai pour les mères de famille monoparentale : 54 % d'entre elles s'adressent alors aux amis et à la famille.

### Dans la Fonction publique, les mères ont davantage recours aux modes de garde collectifs

Dans la Fonction publique, les femmes s'adressent plus souvent aux modes de garde collectifs (27 % contre 18 % dans le secteur privé), ce qui peut s'expliquer d'une part par des horaires plus adaptables, et d'autre part par l'existence de services de garde sur le lieu de travail (dans les hôpitaux publics notamment). Les taux de recours aux gardes individualisées rémunérées sont en revanche similaires (37 % et 39 %).

Enfin, grâce à une offre de structures collectives plus développée dans les grandes villes, les mères y recourent plus souvent : 29 % dans l'agglomération parisienne contre 13 % dans les communes rurales. Même si ces deux constats tiennent en partie à un effet de structure (les cadres sont plus nombreuses dans la Fonction publique ainsi que dans les grandes villes), ils restent vérifiés lorsqu'on raisonne à même répartition des groupes socioprofessionnels.

### Sources

Les données sont issues du module *ad hoc* 2005 sur la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Cette enquête est un complément de l'enquête Emploi 2005, organisée par l'Insee à la demande d'Eurostat. Elle concerne l'ensemble des personnes âgées de 15 à 64 ans en ménage ordinaire (âge au dernier jour de la semaine de référence) Interrogées pour la sixième et dernière fois pour l'enquête Emploi (sixième sortant). 32 389 personnes ont répondu à l'enquête.

Les enfants dont il est question sont les enfants de la personne interrogée qui vivent dans le même logement qu'elle. Leur âge est l'âge au 31 décembre 2005, qui correspond à une définition de l'âge en accord avec les critères pour scolariser un enfant (les enfants atteignant 3 ans dans l'année étant usuellement scolarisés cette année-là).

Les résultats des deux dernières parties ont été confortés par une analyse « toutes choses égales par ailleurs », à l'aide d'un modèle logit, prenant en compte les caractéristiques du ménage (couple ou famille monoparentale) et les caractéristiques de l'emploi de la personne de référence et du conjoint.

### Définitions

**Type de ménage** : on ne considère ici que des personnes ayant au moins un enfant de moins de 6 ans dans le ménage (logement). Il peut alors s'agir d'un couple avec un enfant (que le conjoint en soit lui-même le parent ou non) ou d'une personne élevant son enfant sans conjoint dans le ménage.

**Modes de garde** : le mode de garde d'un enfant est déterminé en demandant à l'enquêté comment est gardé l'enfant pendant qu'il est au travail, lors d'une semaine habituelle de travail, en dehors des vacances scolaires ou d'événements exceptionnels (maladie ou accident). Pour chaque enfant, la personne indique quel est le mode de garde principal (en nombre d'heures) pendant son temps de travail, puis le mode de garde principal pour l'ensemble des enfants (si plusieurs modes de garde ont été nommés), ce qui permet de définir un

mode de garde principal pour les enfants ayant moins qu'un âge donné.

Le temps passé à l'école n'est pas pris en compte dans le temps de garde à assurer. On définit comme « modes de garde collectifs » les gardes collectives (crèche, garderie...) et les centres d'accueil collectif (centre aéré, centre culturel). Les « modes de garde rémunérés » comprennent les modes de garde précédents ainsi que les personnes payées pour la garde (assistante maternelle, baby-sitter, garde à domicile...). Lorsque la personne déclare garder elle-même son enfant pendant son temps de travail, cela peut signifier que les enfants sont présents sur le lieu de travail (surtout dans le cas du travail à domicile) ou que ses horaires sont tels qu'il n'y a pas de garde à assurer pendant le temps de travail : pour les enfants scolarisés, c'est par exemple le cas d'une personne dont le travail lui permet de se libérer assez tôt pour aller chercher ses enfants à l'école.

### Bibliographie

Aliaga Christel (2005), « Conciliation entre vie professionnelle et vie familiale : des écarts entre les femmes et les hommes », *Statistiques en bref*, n° 4/2005, Eurostat.

Blanpain Nathalie (2006), « Garder et faire garder son enfant », *Données sociales*, Insee.

Bressé Sophie, Le Bihan Blanche, Martin Claude (2007), « La garde des enfants en dehors des plages horaires standard », *Études et Résultats*, n° 551, Drees.

Gamer Hélène, Méda Dominique et Senk Claudia (2004), « La difficile conciliation entre vie professionnelle et vie familiale », *Premières informations et premières synthèses*, n° 50.3, Dares.

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (2006), *Repères et Références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*.

Pailhé Ariane et Solaz Anne (2006), « Vie professionnelle et naissance : la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes », *Population et sociétés*, n° 426, Ined.

Périvier Hélène (2004), « Emploi des mères et garde des jeunes enfants en Europe », *La Revue de l'OFCE*, n° 90.

INSEE PREMIÈRE figure dès sa parution sur le site Internet de l'Insee : [www.insee.fr](http://www.insee.fr) (rubrique Publications)

Vous pouvez vous abonner gratuitement aux avis de parution dans <http://www.insee.fr/fr/ppp/abonnement/abonnement.asp#formulaire>

À RETOURNER À : INSEE/CNGP, Service Abonnement - B.P. 402 - 80004 Amiens CEDEX 1  
Tél. : 03 22 97 31 70 Fax : 03 22 97 31 73

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2007

Abonnement annuel :  74 € (France)  82 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : \_\_\_\_\_ Activité : \_\_\_\_\_

Adresse : \_\_\_\_\_

Tél : \_\_\_\_\_

Ci-joint mon règlement en Euros par chèque à l'ordre de l'INSEE : \_\_\_\_\_ €.

Date : \_\_\_\_\_ Signature \_\_\_\_\_

Direction Générale :

16, Bd Adolphe-Pinard  
75673 Paris cedex 14

Directeur de la publication :

Jean-Michel Charpin

Rédacteur en chef :

Daniel Ternant

Rédacteurs :

C. Benveniste, C. Dulon,

T. Méol, A.-C. Morin

Maquette : PT

Code Sage IP071132

ISSN 0997 - 3192

© INSEE 2007



**INSEE**  
INSTITUT NATIONAL  
DE LA STATISTIQUE  
ET DES ÉTUDES  
ÉCONOMIQUES

## **Audition de l'ADF**

Par Mme Patricia SCHILLINGER, sénatrice du Haut Rhin,  
le **mardi 25 février 2014**

sur les **Politiques de la petite enfance.**

\*\*\*

L'accueil de la petite enfance est une politique multi partenariale, et les départements y ont, aux côtés de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF), une large place. A ce titre, il est indispensable que les départements soient associés à la définition des objectifs de la CNAF, ce qui n'a jamais été suivi de concrétisation.

Au-delà des effets directs de la crise, qui entraînent un réel ralentissement des recettes, s'ajoute une augmentation des dépenses de la branche « familles » les plus sensibles à la conjoncture, comme les allocations logement et le poids des droits familiaux de retraite.

La branche famille n'a plus assez de réserves pour engager une réforme des prestations sans revenir sur les prestations existantes.

Il est donc impératif d'engager une réflexion de fond sur le sens à donner à notre politique familiale, sur les objectifs jugés prioritaires, que ce soit la garde d'enfants, la solidarité vis-à-vis des familles en difficulté ou la conciliation des vies familiales et professionnelles.

**La convention d'objectifs et de gestion 2009-2012** prévoyait une augmentation de 7,5 % par an des crédits du Fonds national d'action sociale pour les quatre années. Elle faisait de la conciliation des vies familiale et professionnelle la priorité de l'horizon 2012 et prévoyait une augmentation de 10,1 % des crédits consacrés à la petite enfance. En parallèle, le **plan Espoir banlieues** lancé début 2009 comporte un volet relatif à l'accueil en zone urbaine sensible.

Le fonds d'action sociale de la CNAF avait ainsi été doté de 1,25 milliards d'euros supplémentaires sur 4 ans.

- **7<sup>ème</sup> plan crèche** inscrit dans la COG 2009-2012 entre l'Etat et la CNAF.
- **Le plan métiers de la petite enfance** lancé en 2008 visait à palier à la pénurie de professionnels, du fait d'un manque d'attractivité de la profession et de départs massifs à la retraite qu'il fallait anticiper. Sur 2008-2012, il prévoyait le recrutement de 60 000 professionnels de la petite enfance dont 45 000 agréments d'assistants maternels, la création de 200 000 places supplémentaires dont 100 000 en accueil individuel, d'ici 2012, et une enveloppe de 6 millions d'euros pour augmenter le nombre de Relais assistants maternels (Ram). Ce plan est aujourd'hui en stand by.
- **Plan Espoir Banlieue** pour favoriser l'accueil dans les ZUS, favorisant la création de places à horaires étendus au profit des démarches d'insertion des femmes, l'accès aux métiers de la petite enfance et l'aide aux familles monoparentales. Les premiers crédits n'ont été débloqués qu'en juillet 2010 et les projets ne sont encore qu'à l'état d'ébauche.
- La création par la CNAF du site internet **www.mon-enfant.fr**.

Pour autant, le taux de couverture des besoins reste insuffisant. Il faudra, pour y remédier, développer des solutions qui répondent aux besoins des parents, besoins liés aux contraintes du marché du travail (horaires atypiques, périscolaire...) et qui tiennent compte de leurs ressources.

## 1. L'OFFRE D'ACCUEIL

Elles sont estimées à :

- 362 000 places en accueil collectif,
- 300 000 assistants maternels pour 855 400 places théoriquement disponibles chez un assistant maternel,
- 109 000 enfants de 2 ans accueillis en école maternelle en 2010 (- 10 % par rapport à 2009).

Modes d'accueil	Nombre de places
Assistants maternels (+ 4,7 %)	855 400
Etablissements d'accueil de jeunes enfants	349 799
Places d'accueil collectif	303 300
Places en crèches familiales	45 827
Places en crèche parentale (- 3,7 %)	2 238
Places en micro-crèches	227
Ecole maternelle (-10 %)	109 000
Salarié à domicile	39 904
Offre totale	1 152 489
Demande totale (données 2009)	2 433 595

Pour atteindre un ratio de 60 places pour 100 enfants, il manquait environ **300 000 places de garde**.

**Si les enfants cessaient d'être scolarisés en école maternelle, ce chiffre s'élèverait à 500 000.**

63 % des enfants de moins de 3 ans sont gardés à titre principal par leurs parents, et 4 % par leurs grands-parents ou un autre membre de leur famille. 19 % par une assistante maternelle, 10 % en crèche, 2 % par une nounou à domicile, 3 % par d'autres modes de garde.

Le taux de couverture des besoins n'a que très modestement passant de 48,3 places pour 100 enfants au 1<sup>er</sup> janvier 2007 à 48 au 1<sup>er</sup> janvier 2008 et 47,4 au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

**L'offre de garde a augmenté mais la création de places ne compense pas la dynamique démographique.**

## 2. L'ACCUEIL CHEZ LES ASSISTANTS MATERNELS

⇒ Les capacités d'accueil chez les assistants maternels :

**Le nombre de places chez les assistants maternels augmente plus vite que le nombre d'assistants maternels en activité.**

Cela tient pour partie aux modifications apportées en 2009 à l'article L.421-4 du CASF :

- Possibilité d'un premier agrément pour deux enfants

Selon les récents travaux du CREDOC<sup>1</sup> pour évaluer la conséquence des nouvelles mesures, il s'avère que cette mesure recommandant l'agrément pour 2 places dès le premier agrément est venue conforter les pratiques en cours dans la plupart des départements (agrément pour 2 ou plus de places d'emblée ou dès la première année d'exercice déjà prépondérante). Elle est à ce titre largement mise en œuvre. Cette mesure reste contrainte par la nécessité d'évaluation individuelle des demandes qui

<sup>1</sup> CREDOC – juin 2012 – étude d'impact des dernières mesures gouvernementales en faveur du développement de l'offre d'accueil chez les assistants maternels employés par des particuliers

peuvent faire apparaître une limitation liée au logement ou à la capacité voire au souhait d'accueil de l'assistant maternel. Les effets quantitatifs de cette mesure sont par conséquent jugés limités.

- Les assistants maternels peuvent accueillir 4 enfants (LFSS 2009) (au lieu de 3 initialement) (un bénéfice de 50 000 places attendu)

La mesure d'agrément pour 4 places au maximum est globalement mise en œuvre. Le principal effet observé de cette mesure est la plus grande capacité des assistants maternels à satisfaire des besoins spécifiques ou à temps partiel, auxquels venaient auparavant répondre des dérogations. En permettant plus de souplesse à l'assistant maternel dans la gestion de ses contrats ; la mesure semble notamment bénéficier à l'accueil périscolaire, à temps partiel, sur une durée limitée ou de fratries.

L'accueil à temps plein de 4 enfants ne semble pas représenter la majorité des cas dans la mesure où de nombreux assistants maternels n'en expriment pas le souhait ou la capacité (accueil de 4 enfants à temps plein jugé trop difficile et fatigant). En outre, certains départements ont posé des restrictions à l'agrément pour 4 (notamment sur l'âge des enfants accueillis) qui modèrent le gain de souplesse recherché.

- Création des regroupements d'assistants maternels, remplacés par les Maisons d'assistants maternels depuis la loi Arthuis du 09 juin 2010 afin de permettre aux assistants maternels qui n'ont pas de logement adéquat ou qui souhaitent rompre leur isolement d'exercer dans un local dédié, et d'y garder jusqu'à 16 enfants.

L'agrément en Maison d'Assistants Maternels et le suivi, voire l'appui, à la création de MAM sont les mesures les plus diversement appropriées et mises en œuvre par les Départements.

#### Repères quantitatifs sur les MAM

- 235 MAM en fonctionnement recensées dans 66 départements, soit 2,4 MAM en moyenne : 66% des départements ont entre 1 et 7 MAM ; 32% n'en ont pas ; 3 départements en comptent 21, 26 et 34 ;
- 384 MAM en projet dans 79 départements ;
- Des MAM principalement implantées en zone rurale ;
- Une capacité d'accueil de 10 à 12 enfants pour 3 assistants maternels dans la moitié des cas ; 10% des MAM qui atteignent la capacité maximale (16 enfants, 4 assistants maternels) ;
- Une amplitude horaire souvent similaire aux amplitudes pratiquées en accueil à domicile ;
- Mise en place de la délégation d'accueil dans 91% des départements comptant des MAM, avec une utilisation et une formalisation différente d'un département à l'autre ;
- Le statut associatif choisi comme support juridique de la MAM dans 93% des cas ;
- Location du local dans la majorité des MAM ;
- Des candidats à l'agrément ayant souvent une expérience professionnelle dans le secteur de la petite enfance et/ou déjà un agrément à domicile ;
- Le double agrément (en MAM et à domicile) pratiqué dans 12 départements.

Les difficultés de montage constituent un obstacle majeur au développement quantitatif des MAM : difficulté à trouver et financer un local adapté, difficultés de trésorerie pendant la phase de montage doublées d'une incertitude quant à l'agrément des candidats non agréés à domicile et à l'autorisation de la MAM (loyers et travaux à financer avant même que les personnes et le local n'aient obtenu les autorisations nécessaires), démarche-projet rarement maîtrisée, manque d'appui financier et technique... Certains assistants maternels expriment leur intérêt pour l'exercice en MAM mais n'envisagent pas de s'impliquer dans le montage d'une structure *ad hoc*.

Les difficultés de montage des MAM et la forte propension au transfert du potentiel d'accueil du domicile vers la MAM (plutôt que la création nette de places d'accueil) rendent, au final, le bilan quantitatif de la mesure très marginal au regard du nombre de personnes agréées à domicile. Quant au bilan qualitatif, les services PMI auraient tendance à penser que l'exercice en MAM pourrait favoriser les échanges professionnels et la bientraitance des enfants accueillis.

### 3. L'ACCUEIL COLLECTIF

Le nombre d'établissements et le nombre de places d'accueil collectif continuent de progresser.

⇒ Les capacités d'accueil en établissement d'accueil collectif : 8 100 places de plus entre 2007 et 2008, 10 614 places entre 2008 et 2009, 10 900 de plus en 2010 (+ 3,7%)

En 4 ans, 42 100 places d'accueil collectif ont été créées et la hausse s'établit à près de 86 100 places depuis 1998.

Selon l'enquête DREES, une place de crèche a bénéficié à environ 1,5 enfant au cours de l'année 2010 contre 3,3 enfants en moyenne pour une place multi-accueil.

L'accueil collectif recouvre des réalités diverses : les établissements multi-accueils, mono-accueil, etc.

- **micro-crèches** : 233 structures créées en 2008 - 1 558 en 2009 (offrent 2 100 places supplémentaires),
- **jardins d'éveil** : 8000 places prévues à l'horizon 2012. Seuls 13 projets retenus par la DGCS pour 300 places,
- **crèches d'entreprises** : selon la CNAF, les 3 derniers plans ont permis de créer 207 projets. Au final 5 553 places d'accueil créées au lieu des 10 000 annoncées, crèches hospitalières, plan Espoir Banlieues,
- **accueil à l'école maternelle** : en diminution constante - 10 % sur 2010.

Objectifs annoncés par le gouvernement	Places créées en 2009
100 000 places de garde individuelle dont : - 50 000 par l'assouplissement de la législation - 50 000 par des agréments nouveaux	21 300
39 000 créations de places en crèche	12 500
37 000 places par l'optimisation des places existantes (hausse du taux de fréquentation sur la base annuelle de 1600 heures par place)	21 000
8 000 places en jardins d'éveil	300
4 500 places en crèches hospitalières	238
1 500 places en micro-crèches	1 558
10 000 places en crèches d'entreprise	1 536
<b>Total</b>	<b>58 432</b>

- ⇒ L'objectif de création de 30 000 places nouvelles en matière de crèche d'ici la fin 2012 (60 000 créées d'ici 2016) n'aura été que difficilement atteint. Le rythme d'engagement des crédits est nettement inférieur aux prévisions en « raison de la sous consommation des crédits du Fonds nationale d'action sociale, principalement parce que les collectivités ont construit moins de crèches et signé moins de contrats temps libre pour les jeunes qu'initialement prévu. Il reste donc 3 ans pour créer près de 20 000 nouvelles places.

Il faut 5 ans environ pour créer une place de crèche, c'est donc une opération de long terme ; qui impose de surcroît que les collectivités investissent. La situation financière des collectivités locales, toutes confondues, les contraindra à un désengagement en la matière.

#### 4. LA DIVERSIFICATION ET LA REPARTITION TERRITORIALE DE L'OFFRE DE GARDE

Que ce soit pour l'accueil collectif ou individuel, l'offre de garde est inégalement répartie sur le territoire. Les disparités entre départements restent importantes.

**Le taux d'équipement de l'accueil collectif**, hors jardins d'enfants, est en France métropolitaine de 12,7 places pour 100 enfants de moins de 3 ans contre 12,2 en 2009. Selon les départements, ce taux varie de 4 à 34 places pour 100 enfants de cette tranche d'âge

Entre 2009 et 2010, le nombre de places disponibles pour 100 enfants de moins de 3 ans a augmenté dans 79 départements métropolitains avec une progression supérieure à la moyenne (4%) dans 54 départements et dépasse même 15 % dans 7 d'entre eux. Ces départements sont essentiellement Paris et la petite couronne ainsi que les départements situés dans les régions du sud de la France. Cette évolution conforte la situation des départements les urbains, qui sont les mieux dotés en accueil collectif.

Si on considère à la fois l'accueil collectif et l'accueil familial, le taux d'équipement de l'accueil moyen en France métropolitaine est de **15,3** pour 100 enfants de moins de 3 ans. Sur l'ensemble du territoire métropolitain, **plus d'un département sur deux offre une capacité globale d'accueil en structures collectives et services familiaux comprise entre 9 et 16 places (23 %)**. Le reste des départements a une offre comprise entre 6 et 9 places pour 100 enfants de moins de 3 ans.

Il y a également des déséquilibres entre régions entre garde collective et garde individuelle. Paris fait en cela figure d'exemple puisqu'elle connaît une forte densité en accueil collectif avec 37,5 places pour 100 enfants mais manque d'assistants maternels – entre 5 et 21 pour 100 enfants. Au contraire, l'Ouest bien pourvu en assistants maternels offre entre 4 et 13 places en accueil collectif pour 100 enfants.

##### ***Une difficulté à mener une stratégie territorialisée de développement de l'offre d'accueil***

La faiblesse des moyens alloués à l'observation territoriale et au suivi statistique des agréments a pour principale conséquence une incapacité des Départements à définir et piloter une véritable politique de développement de l'offre d'accueil individuel complémentaire à l'offre d'accueil collectif, en réponse aux besoins observés.

A défaut d'impulsion stratégique par les élus départementaux, les services de PMI réaffirment leur fonction et leur obligation d'agréer sur la base d'une évaluation individuelle et qui ne prend pas en compte le contexte local (rapport offre/demande d'accueil). Les Commissions Départementales d'Accueil du Jeune Enfant (CDAJE) sont mises en place dans la plupart des départements mais leur niveau d'activité et d'implication sur les questions relatives à la mise en adéquation de l'offre et de la demande d'accueil sont très variables. Le partenariat local avec la CAF, qui dispose elle

aussi d'informations sur l'accueil individuel, reste un champ à investir pour la mise en œuvre d'un véritable pilotage territorialisé.

**L'accueil individuel :** Le nombre d'assistants maternels employés par des particuliers est estimé à 300 000 au 2<sup>ème</sup> trimestre 2010 selon les données de l'IRCEM, soit environ 9400 de plus qu'au 2<sup>ème</sup> trimestre 2009. On peut ainsi évaluer à 855 400 le nombre de places théoriquement disponibles en 2010 auprès des assistants maternels effectivement en activité, soit une progression de 4,7 % par rapport à 2009 (38 300 places supplémentaires).

L'offre théorique d'accueil chez des assistants maternels est en moyenne de 37 places pour enfants de moins de 3 ans contre 35 en 2009. Ce taux est cependant surestimé car une partie des places sont occupées par des enfants de trois ans et plus en périscolaire (environ 19 % des enfants confiés en 2010 selon les données de la CNAF).

Les départements où les types d'accueil collectif et familial sont les plus développés sont souvent ceux où les possibilités d'accueil chez les assistants maternels sont les plus faibles. Ainsi, la région parisienne et le sud de la France présentent un déficit d'assistants maternels. Certains départements sont faiblement pourvus en places d'accueil collectif mais parmi les mieux dotés en nombre de places chez les assistants maternels. C'est le cas dans certains départements des Pays de la Loire, du Centre, de la Franche-Comté où le nombre de places est égal ou supérieur à 55 pour 100 enfants de moins de 3 ans mais dont le taux d'accueil collectif est inférieur à 8 % (Haute-Marne, Haute-Saône, Sarthe, Mayenne, Vendée).

***Le suivi de l'agrément par les Départements limité par le manque de moyens techniques et humains***

L'enquête auprès des services départementaux de PMI témoigne de la **faiblesse de l'outillage statistique utile à la mesure du potentiel théorique d'accueil et du nombre de places effectivement occupées**. La grande majorité des départements n'est pas en mesure d'indiquer la répartition des agréments en fonction du nombre de places agréées. Il n'a donc pas été possible d'évaluer la progression du nombre d'agrément accordés pour 2 ou pour 4 et, *a fortiori*, de mesurer l'évolution du potentiel théorique d'accueil global suite à la mise en œuvre des mesures gouvernementales.

Par ailleurs, les moyens des services permettent rarement un suivi régulier des personnes agréées. Les services se centrent ainsi sur le renouvellement de l'agrément, le suivi des assistants maternels qui en font la demande ou signalés par des parents. La notion de contrôle de l'agrément est sans doute plus juste que celle de suivi et d'accompagnement des pratiques professionnelles. Les professionnels de PMI sur le terrain ne sont donc pas en mesure d'évaluer de manière globale l'impact qualitatif des mesures. Les services et professionnels de terrain soulignent toutefois leur préoccupation de la préservation de la qualité d'accueil dans le cadre de la « quatrième place d'accueil » ; des risques et des constats d'épuisement professionnels sont mentionnés.

***Les effets attendus des mesures sur le potentiel d'accueil pondérés par la sous-activité***

Repères quantitatifs sur l'agrément à domicile
<ul style="list-style-type: none"><li>• 46% des assistants maternels agréés pour 3 enfants, 22% agréés pour 4</li><li>• Deux tiers ont vu leur capacité d'accueil évoluer depuis leur agrément</li><li>• 75% des assistants maternels déclarent ne pas souhaiter modifier leur capacité d'accueil (15% souhaitent une extension).</li></ul>

On observe que l'effet mécanique attendu des mesures de relèvement des seuils d'agrément est pondéré, non seulement par la gestion discrétionnaire de l'agrément par l'assistant maternel, mais aussi par la difficulté d'un quart des assistants maternels à trouver des parents employeurs. Ainsi, l'augmentation attendue du potentiel théorique d'accueil ne signifie pas nécessairement une meilleure satisfaction de la demande.

#### ***La gestion discrétionnaire de l'agrément par l'assistant maternel***

La nature même de l'exercice de l'accueil à domicile peut limiter l'effet de mesures telles que celles prises en 2010 par le gouvernement. Les assistants maternels agréés ont toute latitude pour utiliser (totalement ou partiellement) ou non leur capacité d'accueil : un tiers des assistants maternels déclare faire le choix de ne pas utiliser sa capacité maximale d'agrément.

#### ***La sous-activité et l'inactivité subies du fait de l'évolution et de la répartition territoriale de la demande d'accueil***

Enfin, les assistants maternels rendent compte d'une évolution de la demande qui leur est adressée depuis quelques années : imputée à la crise économique, les assistants maternels décrivent une réduction du temps d'accueil autant qu'une réduction du nombre de parents à la recherche d'un accueil individuel (du fait de leur propre précarisation) ; ils observent en parallèle une augmentation de l'offre d'accueil collectif (en multi-accueil ou périscolaire). La répartition territoriale des besoins d'accueil est en outre sans rapport avec la répartition territoriale de l'offre : certains territoires souffrent manifestement d'un déficit ou d'un excès d'offre d'accueil par les assistants maternels.

Les Départements ont en conséquence très peu de leviers pour agir sur la régulation territoriale du potentiel d'accueil (à domicile ou en MAM) et la sous-activité des assistants maternels.

### **5. LES NORMES D'ACCUEIL DES ENFANTS ET LA FORMATION DES PROFESSIONNELS DE LA PETITE ENFANCE**

Accueil individuel : Par les dispositions sus évoquées touchant à l'aménagement des conditions d'exercice de la profession d'assistant maternel, ce sont effectivement, en matière d'accueil individuel, les normes d'accueil qui ont évolué.

- Les modifications relatives aux capacités d'accueil des assistants maternels : 1<sup>er</sup> agrément pour 2 enfants ; accueil jusqu'à 4 enfants...
- Les maisons d'assistants maternels : il est aujourd'hui prévu que jusqu'à 4 assistants maternels se regroupent dans un local dédié pour accueillir jusqu'à 16 enfants. La réussite de mode d'accueil novateur repose aussi sur une simplification des normes ; assimilant le local dédié au lieu d'habitation de l'assistant maternel, l'exonérant ainsi des règles très contraignantes applicables aux structures d'accueil collectif, en matière de sécurité incendie, ou d'hygiène alimentaire notamment.

L'ADF a contribué à l'élaboration du référentiel national sur les conditions d'agrément des assistants maternels par les services de PMI. Ce référentiel sera prochainement repris par décret en Conseil d'Etat.

En matière d'accueil collectif : les normes ont également évolué, et ont valu d'importantes polémiques durant l'année 2009 s'agissant du décret fixant les normes d'accueil dans les établissements et services d'accueil collectif adopté le 7 juin 2010.

Ce décret assouplit les normes d'encadrement en augmentant les capacités d'accueil des établissements. Anciennement de 10 %, le taux d'enfants en surnombre passe à 15 % pour les établissements d'accueil à la capacité comprise entre 21 et 40 places, 20 % pour les établissements à capacité de plus de 41 places.

Le texte revolt sensiblement à la baisse les exigences de qualification du personnel d'encadrement. Jusqu'à présent le taux de personnel qualifié était de 50 % minimum) Il est abaissé à 40 %.

Les départements restent garants et attachés à la qualité de l'accueil des jeunes enfants. Ils ne souhaitent pas qu'une politique familiale se réduise à considérer des taux d'occupation et réponde exclusivement à une logique arithmétique, au détriment de la qualité de l'accueil. Ils s'attachent donc à mettre en œuvre ces nouvelles modalités, qui veulent répondre à de réels et conséquents besoins des populations, mais veillent à garantir des conditions d'accueil optimales, notamment via la formation et l'accompagnement des assistants maternels par leurs services de PMI.

S'agissant de la formation des professionnels de la petite enfance :

- Formation des assistants maternels : Les départements ont la charge d'organiser et d'assurer la formation des assistants maternels, qui a été renforcée, passant de 60 à 120 heures (dont 60 heures de formation initiale préalable à l'accueil du 1<sup>er</sup> enfant) ; avec l'introduction d'un module consacré aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif.
- Passage vers le CAP petite enfance : obligation de se présenter à l'unité 1 du CAP
- Partenariat avec Pôle emploi pour améliorer l'orientation des demandeurs d'emploi vers la profession.
- Décalage avec le défaut de formation pour la garde à domicile

COUR DES COMPTES

**Synthèse**  
du **Rapport public thématique**

novembre 2013

**L'accueil des enfants de moins  
de 3 ans : une politique  
ambitieuse, des priorités à  
mieux cibler**

**Avertissement**

**C**ette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes. Seul le rapport engage la Cour des comptes. Les réponses des administrations, des collectivités et des organismes concernés figurent à la suite du rapport.

# Introduction

*Au 1<sup>er</sup> janvier 2012, la France compte 2 412 194 enfants de moins de trois ans. La capacité totale d'accueil des enfants de cette tranche d'âge est estimée à 1 260 146 places en établissements d'accueil (crèche), auprès d'assistants maternels ou de salaires à domicile et à l'école pré-élémentaire.*

*Bénéficiant de soutiens financiers d'un montant total évalué à 13,95 Md€, soit près de 0,7 % du PIB en 2011, la politique d'accueil des enfants de moins de trois ans poursuit un objectif familial de soutien à la natalité, un objectif socio-économique visant à encourager l'emploi des femmes ainsi qu'un objectif socio-éducatif de développement de l'enfant dans une logique d'égalité des chances. Elle contribue depuis plusieurs années à maintenir dans notre pays un niveau de fécondité ainsi qu'un taux d'activité professionnelle des femmes supérieurs à la plupart des pays de l'Union européenne.*

*Bien que l'État en fixe les orientations générales, cette politique est largement décentralisée. Son financement est en grande partie assuré par la branche Famille de la sécurité sociale mais sa mise en œuvre relève principalement de l'action des collectivités territoriales. De nombreuses réformes sont intervenues au cours des dix dernières années, traduisant une volonté politique marquée et un besoin d'efficacité et de diversifier l'offre de garde.*

*Ces enjeux importants ont conduit la Cour et les chambres régionales des comptes à examiner la gestion de près de 140 organismes nationaux ou locaux (régions, départements, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), communes et associations), parties prenantes de cette politique d'accueil, pour répondre à trois questions :*

- *les résultats obtenus sont-ils à la hauteur des objectifs, et à quel coût ?*
- *cette politique est-elle cohérente compte tenu de la diversité des intervenants et des dispositifs ?*
- *le service rendu aux familles est-il efficace et son efficacité peut-elle être améliorée ?*

# Cour des comptes

## 1 Une offre d'accueil renforcée mais encore inégale

### Une augmentation notable de la capacité d'accueil

est passée de 47,7 % en 2006 à 52,2 % en 2011, du fait d'une offre supplémentaire de 131 600 places.

Pour la France entière, la part de la population des enfants âgés de moins de 3 ans bénéficiant d'une place d'accueil

Tableau n° 1 : évolution de l'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans

	2006	2011	Évolution
Établissements d'accueil	328 487	381 739	53 252
Assistants maternels	574 638	735 393	160 755
Salariés à domicile	43 420	48 443	5 023
Préscolarisation	181 971	94 571	- 87 400
<b>Capacité totale d'accueil</b>	<b>1 128 516</b>	<b>1 260 146</b>	<b>131 630</b>

Source : Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) - Champ : France entière

L'offre d'accueil proposée par les établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE), les assistants maternels et les salariés à domicile progresse fortement sous l'effet des « plans crèches », du plan gouvernemental de développe-

ment de la garde d'enfants 2009-2012 et des dispositions législatives destinées à favoriser le développement de l'accueil individuel<sup>1</sup>. En revanche, la préscolarisation des enfants de deux ans à l'école maternelle baisse de façon continue.

<sup>1</sup> L'augmentation de trois à quatre du nombre d'enfants pouvant être accueillis au titre de l'agrément de base (loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008) et l'obligation de délivrer un agrément pour deux enfants au moins (loi n° 2010-625 du 9 juin 2010).

## Une offre d'accueil renforcée mais encore inégale

La récente relance de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans, décidée en 2013 dans le cadre de la loi sur la refondation de l'école, marque un infléchissement de la politique antérieure en la matière. Selon la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) du ministère de l'éducation nationale, « l'objectif est de scolariser, 30 % des enfants de moins de trois ans d'ici la fin du quinquennat dans les territoires prioritaires ».

### Un effort financier soutenu

Le coût global pour les finances publiques de l'accueil des enfants de moins de trois ans est estimé en 2011 à 13,95 Md€ répartis entre la branche Famille de la sécurité sociale, à hauteur de 73 %, les collectivités locales et leurs établissements publics de coopération intercommunale pour 17 % et l'État, à hauteur de 10 %.

Entre 2006 et 2011, ce coût a connu une hausse globale de 19,2 % (+ 2,25 Md€), principalement supportée par la branche Famille (+ 1,75 Md€). Il inclut les allocations et les dépenses fiscales bénéficiant aux familles qui choisissent de garder leurs jeunes enfants au sein de la famille. Pour les modes de garde extérieurs à la famille, appelés modes d'accueil « formels » (assistante

maternelle, garde à domicile, établissement d'accueil collectif et préscolarisation), l'augmentation des dépenses publiques s'élève à 28,2 % alors que le nombre de places agréées progresse de 11,7 %. Cette situation appelle une meilleure maîtrise des dépenses de cette politique publique dont le coût global reste mal évalué, faute de prendre en compte certaines dépenses réalisées par l'État et par les collectivités locales.

La convention d'objectifs et de gestion conclue entre l'État et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), le 16 juillet 2013, prévoit la création de 275 000 nouvelles « solutions d'accueil » au cours de la période 2013-2017: 100 000 créations en accueil collectif, 100 000 enfants supplémentaires accueillis par des assistants maternels et 75 000 nouvelles places en école maternelle pour les moins de 3 ans. Dans le même temps, les ressources du Fonds national d'action sociale, qui finance ces actions, sont appelées à progresser de 7,5 % par an, ce qui représente sur l'ensemble de la période 2013-2017 une dépense supplémentaire de 4,6 Md€.

Dans le contexte actuel des finances publiques, un rythme de croissance de la dépense aussi élevé ne saurait être seulement justifié par la reconduction du taux de progression des crédits observée au cours de la période 2009-2012.

<sup>2</sup> Hormis la dépense de 1,19 Md€ portant sur la mise en place de la réforme des rythmes éducatifs.

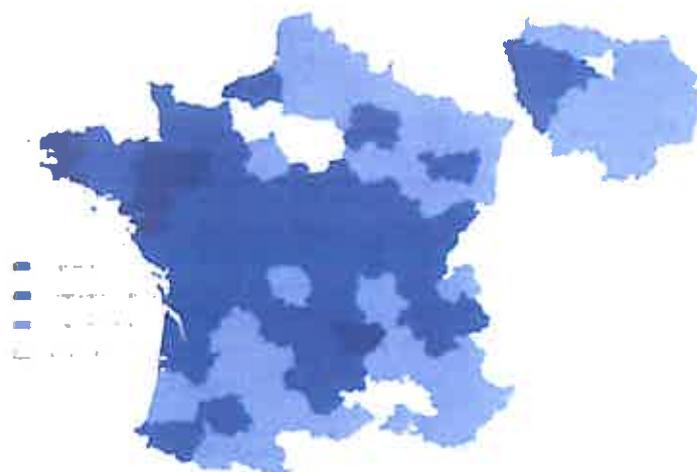
## Une offre d'accueil renforcée mais encore inégale

### Un accès inégal à l'offre d'accueil

Fin 2011, la capacité d'accueil (exprimée en nombre de places pour 100 enfants de moins de trois ans) varie dans un rapport de 1 à 3 selon les départe-

tements métropolitains : de 30,2 % en Seine-Saint-Denis à 85,6 % en Haute-Loire. Le taux de couverture du besoin théorique par l'offre d'accueil s'élève en moyenne à 53,3 % en métropole contre 22,5 % dans les départements d'outre-mer (DOM).

Carte : répartition géographique de la capacité d'accueil au 31 décembre 2011



Source : données Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) - cartographie Cour des comptes

## Une offre d'accueil renforcée mais encore inégale

L'offre d'accueil est parfois mal répartie à l'intérieur même d'un territoire départemental ou communal. Ces disparités territoriales sont source d'inégalités entre les familles qui peuvent, en outre, selon les endroits, se voir imposer des tarifs élevés, de la part des assistants maternels, ou des durées d'accueil supérieures à leurs besoins, de la part des gestionnaires d'établissements d'accueil.

Malgré l'existence de dispositifs de bonifications mis en place dans le cadre des plans crèches notamment, le ciblage des dépenses du Fonds national d'action sociale apparaît insuffisamment corrélé aux enjeux de réduction des disparités territoriales.

Par ailleurs, l'accès des familles à un mode de garde reste largement dépendant du niveau de leurs revenus<sup>3</sup>. Ainsi, 64 % des ménages les plus aisés font garder leur enfant contre 8 % seulement pour les familles les plus modestes. Ces disparités s'amplifient dans les situations de « monoparentalité » des familles. Selon une enquête conduite en septem-

bre 2012 à la demande de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), les parents gardant leur enfant sont deux fois plus nombreux que ceux qui l'avaient expressément souhaité, et les familles envisageant un accueil en crèche n'y ont finalement accès que pour un peu plus de la moitié d'entre elles.

Les dispositifs fiscaux ainsi que le plafonnement du barème national des participations familiales apparaissent globalement favorables aux ménages les plus aisés. Les 2/3 des micro-crèches pratiquent des tarifs libres sensiblement supérieurs à celui qu'impose la CNAF lorsqu'elle finance ce type d'établissement via la prestation de service unique (PSU). Quant aux familles dont les revenus sont inférieurs à 2 SMIC, le reste à charge pour une garde par une assistante maternelle est plus de deux fois supérieur à celui qu'elles auraient supporté si elles avaient pu bénéficier d'un accueil en crèche.

<sup>3</sup> Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), Enquête Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007, février 2009.

## 2 Une insuffisante coordination des acteurs

### Un pilotage national partagé

Confié dans les textes à la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du ministère chargé des affaires sociales, le pilotage national de la politique de la petite enfance est, en réalité, partagé avec la direction de la sécurité sociale. En conséquence, pour porter les objectifs de l'État, une coordination constante et appropriée est nécessaire entre ces deux directions d'administration centrale.

La convention d'objectifs et de gestion (COG), conclue entre l'État et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) pour la période 2013-2017, comporte un nombre trop important d'objectifs, même si ceux portant sur la réduction des disparités territoriales et des inégalités sociales sont désormais clairement précisés. Par ailleurs, la convention dispose d'un volet financier particulièrement complexe.

Le système d'information de la branche Famille comprend une cinquantaine d'applications nationales, pour certaines anciennes. Il présente de nombreuses lacunes telles que l'absence d'interfaçage entre les données d'activité des établissements d'accueil et celles des

prestations familiales versées aux familles.

Les indicateurs de suivi mis en place, tant au sein de la COG que du programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille », annexé à la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS), ne permettent pas un pilotage précis et réactif de cette politique d'accueil et rendent son évaluation difficile.

### Des partenariats à consolider au niveau local

Au plan local, l'éclatement des compétences entre la caisse d'allocations familiales (CAF), le département et le niveau communal, en matière d'initiative, d'autorisation, d'agrément et de financement des projets, nuit à la cohérence de la politique. L'intercommunalité, qui pourrait favoriser une rationalisation du déploiement sur un territoire, des équipements d'accueil de la petite enfance, est rarement dotée de cette compétence.

La coordination des différents acteurs est insuffisante, notamment au sein des commissions départementales d'accueil du jeune enfant auxquelles il appartient d'exercer les missions de réflexion, de conseil, de proposition et

## Une insuffisante coordination des acteurs

de suivi de cette politique au plan départemental. Peu de commissions départementales d'accueil du jeune enfant fonctionnent aujourd'hui de façon permanente et pertinente.

S'agissant de la nécessaire réflexion prospective, les schémas d'organisation de l'accueil de la petite enfance élaborés par les collectivités territoriales sont peu développés. Seulement 35 % des départements ont adopté un schéma départemental d'accueil de la petite enfance. Si les contrats « enfance-jeunesse » remplissent efficacement leur rôle d'outil de diagnostic territorial, ils ont un effet plus limité sur la péréquation territoriale des équipements d'accueil du jeune enfant.

Le pilotage de cette politique est également rendu plus difficile par une connaissance encore trop lacunaire de l'offre et des besoins exprimés par les familles. Localement, nonobstant l'appui de la caisse d'allocations familiales, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne disposent que d'une connaissance approximative de l'adéquation de l'offre aux besoins parfois mal recensés.

L'enquête montre que le niveau départemental apparaît être l'échelon pertinent pour analyser les besoins en matière d'accueil de la petite enfance, pour hiérarchiser les priorités et planifier l'action destinée à y répondre. C'est

donc dans le cadre de la commission départementale d'accueil du jeune enfant ou de la « commission départementale des services aux familles » qui pourrait la remplacer<sup>4</sup>, que devrait être élaboré, de manière concertée et dans le respect des compétences des communes et intercommunalités, le schéma départemental d'accueil du jeune enfant.

## Une politique des ressources humaines éclatée et peu prévisionnelle

Le nombre d'emplois dans le secteur de la petite enfance atteindra 594 000 en 2015, soit une augmentation de 16 % en 10 ans. Si l'on prend en compte les départs en retraite, ce sont près de 204 000 postes qui seront à pourvoir, dans un contexte de concurrence entre les différents métiers d'aide et de soins à la personne.

La progression des effectifs diplômés ne tient pas suffisamment compte de l'augmentation du nombre de places d'accueil ouvertes dans les établissements d'accueil des enfants (EAJE) depuis 2006. Les gestionnaires d'établissements connaissent des difficultés croissantes de recrutement du personnel le plus qualifié. Parallèlement, les titulaires du CAP « petite enfance » arrivent

<sup>4</sup> Cf. décision n° 7 du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 17 juillet 2013.

## Une insuffisante coordination des acteurs

en masse sur le marché du travail, sans toujours trouver un emploi dans une structure d'accueil. La pénurie de personnel qualifié, conjuguée à un absentéisme important des agents, peut conduire à limiter temporairement la capacité des structures d'accueil.

Les régions disposent de la compétence en matière de formation professionnelle dans les domaines sanitaire et social, mais la décentralisation en la matière est restée partielle, et la concer-

tation entre les acteurs gagnerait à être développée.

Quant à la gestion prévisionnelle des emplois d'assistants maternels, elle devrait s'appuyer sur une meilleure connaissance de l'offre d'accueil réelle.

En l'absence de dispositif d'évaluation, il n'apparaît pas possible de tirer un bilan du plan gouvernemental consacré aux métiers de la petite enfance pour la période 2008-2012.

# Cour des comptes

## 3 Les pistes d'amélioration

### L'efficience : des marges de progrès

Quelle que soit la tranche de revenu de la famille, le taux d'effort ainsi que le reste à charge sont toujours moins élevés pour un accueil en établissement d'accueil collectif. Or cet accueil est le plus coûteux pour la collectivité<sup>5</sup>. Par

ailleurs, pour un mode de garde donné, le taux d'effort ne croît pas nécessairement avec les ressources des familles. Sauf pour la garde en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE), le taux d'effort des familles est d'autant plus important que les revenus des familles sont faibles.

Tableau n° 2 : échelonnement des taux d'effort et des restes à charge pour les familles en fonction de leur revenu et du mode de garde choisi

Année 2012	Assistant maternel	Garde partagée	EAJE	Garde à domicile
<b>Coût mensuel total (en €) (*)</b>	<b>1 054</b>	<b>1 226</b>	<b>1 393</b>	<b>2 362</b>
Couple bi-actif 2 Smic				
<b>Coût pour la famille</b>	<b>255</b>	<b>333</b>	<b>117</b>	<b>1 092</b>
Taux d'effort de la famille	10,60 %	13,9 %	4,9 %	45,5 %
<b>Coût pour la collectivité</b>	<b>799</b>	<b>893</b>	<b>1 276</b>	<b>1 268</b>
Couple bi-actif 4 Smic				
<b>Coût pour la famille</b>	<b>368</b>	<b>390</b>	<b>333</b>	<b>1 205</b>
Taux d'effort de la famille	8,20 %	8,7 %	7,4 %	26,9 %
<b>Coût pour la collectivité</b>	<b>686</b>	<b>836</b>	<b>1 060</b>	<b>1 155</b>
Couple bi-actif 6 Smic				
<b>Coût pour la famille</b>	<b>368</b>	<b>390</b>	<b>354</b>	<b>1 205</b>
Taux d'effort de la famille	5,50 %	5,8 %	5,2 %	17,9 %
<b>Coût pour la collectivité</b>	<b>686</b>	<b>836</b>	<b>1 039</b>	<b>1 155</b>

(\*) Le coût horaire pris en compte pour la garde par un assistant maternel est de 3,16 €, de 8,29 € pour la garde à domicile et de 8,60 € pour l'accueil en établissement d'accueil du jeune enfant - Source : projet de loi de financement de la sécurité sociale 2013

<sup>5</sup> À l'exception de la garde à domicile pour les familles disposant de 4 SMIC ou de 6 SMIC.

## Les pistes d'amélioration

Il apparaît donc souhaitable de faire évoluer le niveau des aides accordées aux familles afin que le taux d'effort croisse avec le coût du mode de garde pour la collectivité, tout en prenant mieux en compte le niveau de ressources des familles. Combiné à la suppression du « revenu plafond » du barème national des participations familiales, ce rééquilibrage des aides devrait améliorer la mobilisation de la capacité d'accueil par les assistants maternels, mode de garde le moins coûteux (- 32 %) pour la collectivité, et contribuer à limiter les dépenses du Fonds national d'action sociale.

Le choix du type d'établissement<sup>6</sup>, la détermination de sa capacité, de sa situation géographique, de son organisation ou encore de son taux de fréquentation constituent autant de leviers à la disposition des gestionnaires pour rendre plus efficient le fonctionnement des établissements d'accueil du jeune enfant. Les crèches familiales et les lieux voués à l'accueil des enfants de deux ans, dont le coût de revient par place est inférieur à celui d'un établissement classique, seraient ainsi à développer. La création de structures d'accueil dont la taille per-

met d'obtenir un coût de revient horaire bénéficiant d'économies d'échelle pourrait également être favorisée. Enfin, un taux d'occupation<sup>7</sup> élevé se traduisant par une réduction significative des coûts de fonctionnement, les gestionnaires d'établissements devraient être encouragés à augmenter la fréquentation de leurs établissements.

Créée en 2002 et généralisée en 2005, la réforme de la prestation de service unique (PSU) est appliquée de façon hétérogène et connaît des résultats en-deçà des attentes. L'objectif de mixité des publics est loin d'être atteint. Les taux d'occupation des structures d'accueil progressent lentement alors que pour 80 % d'entre elles il existe une file d'attente. La tarification à l'heure produit des effets pervers, telle que la surfacturation d'heures aux familles. La CNAF a prévu la mise en place, dans la convention d'objectifs et de gestion (COG) 2013-2017, d'un fonds d'accompagnement de 90 M€ destiné à soutenir financièrement les structures connaissant des difficultés d'application de la PSU.

<sup>6</sup> Le coût d'une place d'accueil tient en partie aux normes réglementaires applicables aux différents types d'établissements d'accueil du jeune enfant, notamment en matière de qualification du personnel et d'encadrement des enfants.

<sup>7</sup> Plus d'un établissement d'accueil sur deux n'atteignant pas un taux d'occupation de 60 % a un prix de revient horaire supérieur à 9 €. *A contrario*, plus de la moitié des établissements d'accueil réalisant un taux d'occupation supérieur à 80 % obtiennent un coût horaire de fonctionnement inférieur à 7 €.

## Les pistes d'amélioration

### L'information des familles : une mission à parachever

Les modalités d'utilisation et de mise à jour du site internet [www.mon-enfant.fr](http://www.mon-enfant.fr) peuvent être améliorées. L'information sur la disponibilité des places en crèche est rarement affichée et celle relative aux assistants maternels agréés est très incomplète. Un partenariat avec les différents gestionnaires, organisé en réseau informatisé, devrait être institué.

Parallèlement, l'information délivrée aux familles par les collectivités sur l'offre proposée par les gestionnaires privés s'améliore mais reste insuffisante. En outre, les « relais d'assistants maternels » (RAM) ne sont pas en mesure de donner aux parents une information complète et suffisamment précise sur les possibilités d'accueil.

### L'attribution des places : une transparence à renforcer

Les guichets uniques permettant de centraliser les demandes d'accueil des familles ne sont pas encore généralisés. Dans de nombreuses collectivités, les familles peuvent donc encore déposer une demande d'admission dans plu-

sieurs établissements sans qu'il soit possible de procéder à un recoupement. Quand ils sont mis en place, ces guichets sont limités aux demandes d'accueil régulier ; celles relatives à l'accueil occasionnel restent gérées directement par les directrices des établissements d'accueil. Les collectivités n'ont donc pas une vision complète et précise du niveau de la demande.

Les décisions d'admission restent souvent directement prises par les responsables de crèches sur la base de deux critères principaux : le lieu de résidence de la famille et, surtout, la date de la demande d'inscription. Cela entraîne un allongement des listes d'attente à partir de chaque rentrée scolaire et un déséquilibre dans la structure d'âge des enfants accueillis, les bébés de moins d'un étant ainsi sensiblement moins nombreux dans les crèches que ceux âgés d'un à deux ans.

L'importance des listes d'attente pour les établissements d'accueil est d'autant plus surprenante que les taux d'occupation réels des structures restent souvent insuffisants. Malgré l'affichage de critères supplémentaires d'admission visant à considérer au mieux la diversité des besoins, l'accueil à temps complet (quatre ou cinq jours par semaine) des enfants semble rester la règle (sinon l'objectif) des gestionnaires dans la plupart des crèches collectives.

## Les pistes d'amélioration

### Des besoins spécifiques à mieux prendre en compte

Plusieurs initiatives sont mises en œuvre pour développer l'offre d'accueil afin de satisfaire les besoins des parents en situation particulière.

Toutefois, l'accueil des enfants dont les parents travaillent en horaires atypiques reste limité et, le plus souvent, assuré par des structures associatives. L'accueil individuel permet une plus grande adaptabilité mais il est plus onéreux. Or la demande d'accueil en horaires atypiques émane des familles relevant principalement des catégories socioprofessionnelles les plus modestes.

De même, de gros progrès restent à accomplir pour l'accueil des enfants porteurs d'un handicap. Par ailleurs, l'accueil d'urgence devrait pouvoir se développer sous l'effet des récentes dispositions du code de la santé publique relatives à l'accueil en surnombre.

L'accueil des enfants dont les parents sont engagés dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle n'est pas toujours organisé dans les établissements, contrairement aux dispositions de l'article L. 214-7 du code de l'action sociale et des familles.

### Une coordination des contrôles à améliorer

Les contrôles du conseil général portent essentiellement sur la qualité de

l'accueil collectif et individuel tandis que la caisse d'allocations familiales (CAF) exerce un contrôle administratif et financier des établissements d'accueil auxquels elle verse la prestation de service unique. En l'absence de convention conclue avec les micro-crèches ou avec les crèches familiales ayant opté pour un financement directement versé par les parents bénéficiaires du complément de libre choix du mode de garde « Structure », les CAF sont dans l'impossibilité de procéder à la vérification administrative et financière de ces lieux d'accueil. Leurs gestionnaires ne sont tenus, ni d'appliquer le barème national de la Caisse nationale des allocations familiales pour la facturation aux familles, ni de rendre des comptes à la CAF de leur département au titre des contrats « enfance-jeunesse » dont ils ne peuvent bénéficier.

Considérant généralement que les contrôles diligentés par les services départementaux de protection maternelle et infantile (PMI) et par les caisses d'allocations familiales sont suffisants, les communes s'impliquent assez peu dans les contrôles des structures d'accueil.

Au total, les contrôles sont insuffisants et pourraient être optimisés par une plus grande concertation entre les différents acteurs.

## Conclusion

**D**epuis quelques années, des progrès indéniables sont constatés en termes de capacité d'accueil, de service rendu, de taux d'occupation et, plus généralement, de prise en compte des objectifs fixés aux plans européen et national.

Mais ces progrès sont obtenus au prix d'un effort financier soutenu et laissent subsister d'importantes disparités territoriales et sociales. L'amélioration de l'efficacité de cette politique passe par un ciblage des moyens de la branche Famille de la sécurité sociale sur des territoires et des publics prioritaires précisément identifiés, par la mise en place de dispositifs tarifaires tenant mieux compte des coûts respectifs des modes de garde et par la mise en œuvre d'une stratégie de développement de l'offre privilégiant des formules d'accueil plus économiques et favorisant la progression du taux d'occupation des établissements d'accueil. La récente relance de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans constitue un atout important dans la mise en œuvre de cette politique au cours des prochaines années.

La gouvernance de la politique est organisée de telle sorte que les orientations générales sont fixées par l'État, qu'une partie importante de son financement est assurée par la branche Famille de la sécurité sociale mais qu'aucune institution n'est responsable de son pilotage au plan local, l'accueil de la petite enfance demeurant une compétence facultative des collectivités territoriales. Insuffisamment coordonnée au plan local, la politique de la petite enfance manque de cohérence et peine à donner sa pleine mesure sur le terrain. Serait ainsi pleinement justifié l'établissement dans chaque département d'un schéma départemental d'accueil du jeune enfant, analysant les besoins, hiérarchisant les priorités et planifiant les actions destinées à y répondre.

Des efforts sont nécessaires pour offrir aux familles un service plus transparent et plus efficace. Le site « mon-enfant.fr » est loin de délivrer aux familles les informations essentielles leur permettant de choisir le mode de garde approprié à leurs besoins. L'attribution des places dans les structures d'accueil collectif ne fait pas toujours l'objet de procédures suffisamment formalisées reposant sur des critères clairement établis. La prise en compte des besoins spécifiques des familles pourrait être développée dans l'objectif d'une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle pour les parents.

Au cours des prochaines années, la politique d'accueil du jeune enfant devrait viser, tout en augmentant son efficacité, à réduire les inégalités territoriales et sociales et à améliorer encore le service rendu aux familles, pour s'affirmer comme une pleine réussite.

DCT/14-016

Paris, le 7 février 2014

**Les collectivités territoriales et la petite enfance****Rapporteuse : Mme Patricia Schillinger, Sénateur du Haut-Rhin**

\* \*

DELEGATION  
AUX  
COLLECTIVITES  
TERRITORIALES  
ET A LA  
DECENTRALISATION

1. **Le rapport thématique publié par la Cour des comptes en novembre 2013 sur « L'accueil des enfants de moins de trois ans » recommande, s'agissant des collectivités territoriales, de « renforcer la transparence du processus d'attribution des places d'accueil en formalisant et rendant publiques les procédures d'admission » et de « développer la coordination entre les caisses d'allocations familiales et les départements ».**

**La première recommandation vise à corriger les inégalités sociales.** Elle cible les modalités d'admission en établissement d'accueil. Plusieurs problèmes sont soulevés par la Cour des Comptes s'agissant des modalités de prise de décision d'attribution de place, rarement collégiale ni même formalisée, du défaut de lisibilité des critères d'attribution quand ils existent et ne se limitent pas à la date de la demande et à l'adresse du domicile des parents, des tarifs hétérogènes, etc... alors qu'il faudrait tenir compte du profil des familles, de leurs besoins et de leurs ressources pour mieux appréhender les besoins d'accueil (horaires atypiques, handicap, temps partiel...) et servir prioritairement ceux qui en ont le plus besoin (familles monoparentales, faibles ressources, etc...) sur le territoire d'implantation.

Un cadre légal et réglementaire existe, qui fixe des obligations tant aux collectivités locales qu'aux établissements pour garantir l'accueil des enfants en situation de vulnérabilité, de handicap (art L114-1 et L114-2 du CASF, art. R2324-16 à R2324-48 du code de la santé publique – réglementation des EAJE), des enfants de parents inscrits dans des parcours d'insertion (art. L214-7 et D214-7 à D214-8 du CASF), de favoriser la mixité sociale, etc..

De nombreuses actions et initiatives sont conduites en tout point du territoire pour répondre à ces besoins. Pour autant, le constat opéré par la Cour des



Comptes démontre – s'il en est besoin, le hiatus entre les « bonnes intentions sociales » portées par l'ensemble des acteurs institutionnels et les contraintes impérieuses auxquelles sont soumis les gestionnaires d'établissements pour assurer l'équilibre financier de leur structure et bénéficier des subventions de fonctionnement de la caf.

**La seconde recommandation traite notamment des inégalités territoriales.** La Cour préconise de renforcer la coordination entre les Conseils généraux et les caf, dans leurs compétences respectives et partagées ; recommandation à laquelle l'Assemblée des Départements de France souscrit entièrement, tant au niveau national qu'au plan local.

Au plan national en premier lieu. A ce jour, les orientations en matière de petite enfance sont fixées de façon unilatérale par l'Etat lors de la signature de la COG Etat/CNAF, sans concertation avec les collectivités territoriales. Ces orientations doivent ensuite trouver à être déclinées uniformément sur le territoire ; mises en œuvre au niveau local, par les caf et les collectivités locales, indépendamment des « réalités de terrain » exprimées tant en terme d'offre que de besoin, et faisant fi des politiques dynamiques locales et des lourds investissements des élus locaux.

Au plan local, cette coordination existe de longue date ; le bilan qui est dressé aujourd'hui sur l'évolution des modes d'accueil le démontre. L'évolution, l'amélioration considérable de l'offre d'accueil – tous modes confondus - est d'abord le fruit de politiques locales dynamiques et innovantes, d'une complémentarité et d'une coordination active entre les acteurs locaux qui portent les projets et les Caf qui les financent. Sans cette coordination, les réalisations n'auraient pas été à la mesure de ce qu'elles sont aujourd'hui. Il y a certes encore des marges de progrès, et en cela l'ADF y est bien évidemment favorable.

Parmi ces marges de progrès, l'amélioration du service aux familles, qui passe par une meilleure information sur les modes d'accueil disponibles à l'échelle d'un territoire, la gestion des places disponibles, des modalités d'inscription claires et centralisées, une meilleure appréhension des besoins spécifiques (horaires atypiques...) une rationalisation des coûts des modes d'accueil,...

Au-delà même de ce qui relève de la « gestion locale » des modes d'accueil, la coordination entre les Caf et les départements trouverait aussi utilement un sens, en mutualisant leurs moyens et leurs compétences au service du renforcement et du contrôle de la qualité des conditions d'accueil des enfants, tous modes d'accueil confondus. Au regard des très importantes mutations du secteur de la petite enfance depuis les dernières années, il y a un véritable travail à accomplir sur les conditions et la qualité de l'accueil de la petite enfance, que ce soit à l'égard de l'enfant lui-même, des professionnels au sein des structures, ou des structures elles-mêmes dans leur ancrage territorial – dans l'appréciation globale des parcours et des services. Les départements, par les compétences de leurs services de PMI, leur rôle à l'égard des assistants maternels et les



Caf dans leur rôle via les EAJE... doivent mettre à profit leurs complémentarités en ce sens.

**a) Ces recommandations vous semblent-elles bien traduire les priorités en la matière ?**

Ces recommandations ne sont pas de même nature. La 1<sup>ère</sup> tient à l'optimisation de l'offre d'accueil. Il est un fait certain qu'il faut rationaliser l'offre d'accueil, et que cette rationalisation passe nécessairement aussi par une amélioration de la capacité d'accueil en EAJE, par des procédures d'admission transparentes, par la lutte contre les inégalités sociales d'accès aux structures ... on ne peut bien sûr qu'y adhérer.

Les constats opérés par la Cour des Comptes sont en quelque sorte « les travers » des importantes réformes mises en œuvre par la Cnaf (Contrat enfance jeunesse , Prestation de Service Unique...) qui ont permis le développement et la rationalisation des EAJE (taux d'occupation, ...), là n'est pas la question. Ces travers -qu'il faut nécessairement corriger- démontrent que la politique nationale en faveur de l'accueil de la petite enfance ne peut toutefois se limiter à l'application d'une seule logique gestionnaire, et à une appréciation quantitative des besoins.

Il faut remettre du sens dans l'action des EAJE... la recherche de l'équilibre financier écartèle aujourd'hui les gestionnaires qui s'épuisent à l'élaboration des plannings des professionnels et à la recherche d'inscription des enfants « les plus rentables »... Les études les plus récentes réalisées par le CNAF elle-même<sup>1</sup> démontrent les limites d'une logique de gestionnaire dans le fonctionnement des EAJE et dans la qualité des conditions d'accueil des enfants au sein de ces établissements : défaut d'ancrage dans les territoires ; gestion administrative de l'accueil, perte de l'innovation et du dynamisme... on peut y rajouter la démotivation des professionnels, ...

La 2<sup>nd</sup>e recommandation concerne plus globalement la politique en faveur de l'accueil de la petite enfance, et la question de sa gouvernance. Sans être une priorité – car le bilan démontre que ça n'a pas freiné l'action<sup>2</sup> – c'est, en tout cas un moyen par lequel on peut convenir de marges d'amélioration sensibles au service des territoires et des familles.

Dans le cadre de la Modernisation de l'action publique, le Gouvernement a récemment modifié le schéma de gouvernance, en confiant aux Préfets dans

---

<sup>1</sup> Diversité des opérateurs et gouvernance locale de la petite enfance : quels enjeux pour le développement des territoires, des modes d'organisation des acteurs et la régulation de la qualité » - oct/nov 2013

<sup>2</sup> La progression de l'offre a été sensible au cours des années récentes puisqu'entre 2006 et 2013, le nombre de places d'accueil a augmenté de 128 900 soit un taux théorique de couverture passé de 48,9% à 53,3% des enfants de moins de 3 ans pour la seule métropole. Pour la France entière, les chiffres correspondants sont respectivement de 131 600, soit une progression de 47,7% à 52,2%.



les départements d'organiser la concertation locale. Le choix n'a donc pas été fait de faire confiance à l'intelligence des acteurs locaux.

**b) Quelles seraient les conditions de leur application (financières, administratives,...) ?**

S'agissant de l'optimisation des places d'accueil en EAJE et de la lutte contre les inégalités sociales, les deux leviers administratifs et financiers sont indispensables mais il n'y a pas de réponse unique à des besoins multiformes. Il faut nécessairement accompagner les EAJE dans l'amélioration de leur fonctionnement, dans l'élaboration de critères d'attribution de places et leur transparence, mais aussi dans l'harmonisation et le contrôle des tarifs appliqués aux familles. C'est un rôle essentiel à jouer par les Caf à l'égard des EAJE, sur lesquels PSU et CEJ jouent déjà un rôle déterminant mais qu'il faudra amplifier et impérativement élargir car une partie des établissements (micro-crèches et crèches familiales ayant opté pour le versement direct des parents bénéficiaires du CLCMG). En matière de handicap, la question importante est aussi celle de la formation des professionnels.

S'agissant de la satisfaction des besoins de mode d'accueil en horaires atypiques - sans minorer les difficultés concrètes et réelles persistantes – on peut toutefois évoquer la création des maisons d'assistantes maternelles initiées par le Président du CG de la Mayenne, innovation qui voulait apporter une réponse au sujet.

Le levier financier bien sûr aussi, en apportant une aide supplémentaire aux familles à bas revenus, soit par le versement d'allocations soit par la minoration des tarifs appliqués. Plusieurs initiatives locales –certes encore notoirement insuffisantes - vont déjà dans ce sens, à l'initiative et grâce à des investissements financiers volontaristes des élus locaux dans le cadre des schémas de programmation qu'ils co-élaborent avec leurs partenaires locaux.

La COG 2013-2017 a parmi ses principales orientations de lutter contre ces inégalités sociales. La PSU rénovée et un CEJ expérimental devraient permettre de développer des moyens pour favoriser les nouveaux projets d'EAJE qui répondent à ces enjeux, et améliorer le fonctionnement de ceux existants. C'est aussi parmi les finalités des « schémas territoriaux des services aux familles », expérimentés sur 17 territoires, qui veulent s'inscrire dans une logique quantitative et qualitative ; mettant tout particulièrement l'accent sur l'accueil des enfants en situation de handicap et l'accueil en horaires atypiques.

**2. La Cour relève également la grande disparité territoriale de l'offre d'accueil : partagez-vous ce constat et, dans l'affirmative, quelles en sont les causes majeures (densité de la population, ressources des conseils généraux,...) ?**



On ne peut là encore que partager le constat opéré par la Cour des Comptes, mais également par la Drees, l'observatoire national de la petite enfance... même si les efforts et les progrès ont été considérables depuis une vingtaine d'années déjà, tant s'agissant de l'accueil collectif que de l'accueil individuel, et ce grâce à des politiques dynamiques et des investissements importants. La disparité territoriale de l'offre d'accueil est à l'image de la disparité des besoins, à l'échelle nationale. Bien évidemment, la densité de population, mais également les bassins d'emplois, le taux d'emploi des femmes, le taux de préscolarisation des 2-3 ans, les traditions locales... sont des facteurs influents sur l'offre et les besoins d'accueil.

Pour être totalement pertinente, l'analyse doit porter sur le niveau d'adéquation de l'offre à la demande ; et l'objectif à atteindre doit être de rationaliser l'offre pour une meilleure adéquation à la demande. Il serait totalement utopique de vouloir mettre une crèche dans chaque commune. Ce serait bien sûr d'abord une utopie financière ; mais ce serait surtout un non sens car cela ne correspond pas partout à une demande - surtout concentrée sur les zones urbaines ou périurbaines. C'est sur la base d'un diagnostic local - diagnostic qui n'existe pas ou peu aujourd'hui s'agissant des caractéristiques de la demande - qu'il faut s'attacher à développer des solutions d'accueil de qualité quelles qu'elles soient (accueil individuel ou collectif), en complémentarité les unes des autres, pour mieux répondre à la diversité des besoins des familles.

### **3. Existe-t-il des mécanismes de coordination entre départements et communes-intercommunalités sur ce point ?**

Oui bien sûr, les communes, communautés de communes ou d'agglomération sont, de longue date, des partenaires des Conseils généraux en matière de petite enfance. Aucune de ces collectivités n'a de compétence obligatoire en la matière, rappelons-le, mais dans leur proximité avec le citoyen, elles ont appréhendé le champ de la petite enfance comme un enjeu essentiel de leur développement territorial global, et concourent à mener une politique en direction de l'enfance et de la petite enfance qui se construit en partenariat constant.

La Commission Départementale de l'Accueil des Jeunes Enfants, instaurée par décret en mai 2002, était jusqu'ici parmi les mécanismes de coordination, instance de réflexion, de conseil, d'appui et de suivi pour les institutions et organismes qui interviennent, au titre d'une compétence légale ou d'une démarche volontaire, dans le domaine de l'accueil des jeunes enfants. Les communes et interco pouvaient donc en être membres.

La MAP relative à la gouvernance de la petite enfance a tout récemment créé les schémas territoriaux des services aux familles, expérimentés dans 17 départements, voulant rassembler les acteurs institutionnels traditionnels (communes, départements, Education nationale, Caf, Msa...) et les



autres acteurs (associations, entreprises...) pour la définition d'un diagnostic territorial, et la définition d'un plan de développement des modes d'accueil sur des zones géographiques prioritaires.

**5. Existe-t-il des mécanismes de coordination entre départements et régions sur ce point ?**

Non, pas à ma connaissance ; l'échelon régionale étant par trop éloigné de l'expression des besoins en la matière.

En 2011, l'ensemble des acteurs publics ont consacré **28,3 milliards d'euros pour l'accueil des enfants âgés de 0 à 6 ans** (ONPE, 2012). La moitié de cette somme concerne l'accueil des moins de 3 ans et provient essentiellement de la branche Famille de la Sécurité sociale. L'autre moitié est apportée principalement par l'Éducation nationale et les collectivités locales. Pour les enfants les plus jeunes, 4,6 milliards d'euros correspondent à des prestations légales versées pour l'accueil individuel et 2,5 milliards d'euros sont des dépenses d'action sociale qui servent à financer les dépenses d'investissement et de fonctionnement des structures d'accueil collectif.

Les collectivités locales ont dépensé près de 8,4 milliards pour l'investissement et le fonctionnement des établissements d'accueil des jeunes enfants ainsi que pour les écoles du premier degré. Enfin, mise à part l'Éducation nationale qui a consacré 7,1 milliards à la préscolarisation centrée principalement sur les 3-6 ans, il faut prendre en compte les crédits et réductions d'impôts qui se sont élevés à 1,3 milliards d'euros. Pour ces dépenses, la ventilation entre les 0-3 ans et les 3-6 ans est délicate à faire, du fait de situations intermédiaires, notamment pour les 2-4 ans.

(Source : ONPE, 2011)

\* \* \*

**Annexe : les sigles utilisés**

COG : convention d'objectifs et de gestion

CNAF : Caisse nationale d'allocations familiales

EAJE : Etablissement d'accueil du jeune enfant

CLCMG : Complément de libre choix du mode de garde

CDAJE : Commission départementale de l'accueil du jeune enfant

PSU : Prestation de Service Unique

CEJ : Contrat Enfance Jeunesse

MAP : modernisation de l'action publique

CASF : Code de l'Action Sociale et des Familles

PMI : Protection Maternelle et Infantile

**Chemin :**

Code de l'action sociale et des familles

Partie législative

Livre II : Différentes formes d'aide et d'action sociales

Titre Ier : Famille

**Chapitre IV : Accueil des jeunes enfants.****Article L214-1**

Les règles relatives à l'accueil des enfants de moins de six ans sont fixées par les dispositions des articles L. 2324-1, L. 2324-2, L. 2324-3, L. 2324-4 et L. 2326-4 du code de la santé publique ci-après reproduites :

" Art.L. 2324-1.-Si elles ne sont pas soumises à un régime d'autorisation en vertu d'une autre disposition législative, la création, l'extension et la transformation des établissements et services gérés par une personne physique ou morale de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans sont subordonnées à une autorisation délivrée par le président du conseil général, après avis du maire de la commune d'implantation.

Sous la même réserve, la création, l'extension et la transformation des établissements et services publics accueillant des enfants de moins de six ans sont décidées par la collectivité publique intéressée, après avis du président du conseil général.

L'organisation d'un accueil collectif à caractère éducatif hors du domicile parental, à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels ou des loisirs, public ou privé, ouvert à des enfants scolarisés de moins de six ans est subordonnée à une autorisation délivrée par le représentant de l'Etat dans le département, après avis du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile.

Les conditions de qualification ou d'expérience professionnelle, de moralité et d'aptitude physique requises des personnes exerçant leur activité dans les établissements ou services mentionnés aux alinéas précédents ainsi que les conditions d'installation et de fonctionnement de ces établissements ou services sont fixées par voie réglementaire.

Les dispositions de l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles s'appliquent aux établissements, services et lieux de vie et d'accueil mentionnés au présent chapitre. "

" Art.L. 2324-2.-" Les établissements et services mentionnés à l'article L. 2324-1 sont soumis au contrôle et à la surveillance du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile. "

" Art.L. 2324-3.-Lorsqu'il estime que la santé physique ou mentale ou l'éducation des enfants sont compromises ou menacées :

1° Le représentant de l'Etat dans le département ou le président du conseil général peut adresser des injonctions aux établissements et services mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2324-1 ;

2° Le représentant de l'Etat dans le département peut adresser des injonctions aux établissements et services mentionnés aux alinéas 2 et 3 de l'article L. 2324-1.

Dans le cas où il n'a pas été satisfait aux injonctions, le représentant de l'Etat dans le département peut prononcer la fermeture totale ou partielle, provisoire ou définitive, des établissements ou services mentionnés à l'article L. 2324-1, après avis du président du conseil général en ce qui concerne les établissements et services mentionnés aux deux premiers alinéas de cet article.

La fermeture définitive vaut retrait des autorisations instituées aux alinéas 1 et 3 de l'article L. 2324-1.

En cas d'urgence, le représentant de l'Etat dans le département peut prononcer, par arrêté motivé, la fermeture immédiate, à titre provisoire, des établissements mentionnés à l'article L. 2324-1. Il en informe le président du conseil général. "

" Art.L. 2324-4.-Sauf disposition contraire, les modalités d'application du présent chapitre sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. "

37

" Art.L. 2326-4.-" La création, l'extension ou la transformation des établissements et services privés mentionnés à l'article L. 2324-1 sans l'autorisation mentionnée aux alinéas premier et troisième de l'article L. 2324-1 est punie de trois mois d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende.

Les personnes physiques coupables de l'infraction mentionnée à l'alinéa précédent encourent également les peines complémentaires suivantes :

1° L'interdiction, temporaire ou définitive, de diriger tout établissement ou service mentionné à l'article L. 2324-1 ;

2° La fermeture, temporaire ou définitive, des établissements ou services. "

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

### **Article L214-2**

Il peut être établi, dans toutes les communes, un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans.

Ce schéma, élaboré en concertation avec les associations et organismes concernés sur les orientations générales, adopté par le conseil municipal :

1° Fait l'inventaire des équipements, services et modes d'accueil de toute nature existant pour l'accueil des enfants de moins de six ans, y compris les places d'école maternelle ;

2° Recense l'état et la nature des besoins en ce domaine pour sa durée d'application ;

3° Précise les perspectives de développement ou de redéploiement des équipements et services pour la petite enfance qui apparaissent nécessaires, ainsi que le calendrier de réalisation et le coût prévisionnel des opérations projetées par la commune.

Les modalités de fonctionnement des équipements et services d'accueil des enfants de moins de six ans doivent faciliter l'accès aux enfants de familles rencontrant des difficultés du fait de leurs conditions de vie ou de travail ou en raison de la faiblesse de leurs ressources.

### **Article L214-2-1**

Modifié par LOI n°2010-625 du 9 juin 2010 - art. 8

Il peut être créé, dans toutes les communes ou leurs groupements, un relais assistants maternels, qui a pour rôle d'informer les parents et les assistants maternels sur ce mode d'accueil en tenant compte des orientations définies, le cas échéant, par la commission départementale de l'accueil des jeunes enfants, et d'offrir aux assistants maternels un cadre pour échanger sur leur pratique professionnelle ainsi que leurs possibilités d'évolution de carrière, sans préjudice des missions spécifiques confiées au service départemental de protection maternelle et infantile visé au chapitre II du titre Ier du livre Ier de la deuxième partie du code de la santé publique.

### **Article L214-3**

Les communes membres d'établissements publics de coopération intercommunale peuvent déléguer à ceux-ci le soin d'établir le schéma prévu par l'article L. 214-2.

### **Article L214-4**

L'admission des enfants, à la charge de familles d'au moins trois enfants au sens de la législation des prestations familiales, dans les équipements collectifs publics et privés destinés aux enfants de plus de deux ans, ne peut être subordonnée à la condition que chacun des parents exerce une activité professionnelle.

### **Article L214-5**

Modifié par Loi n°2005-706 du 27 juin 2005 - art. 3 JORF 28 juin 2005

Il est créé une commission départementale de l'accueil des jeunes enfants, instance de réflexion, de conseil, de proposition et de suivi concernant toutes questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et au développement des modes d'accueil des jeunes enfants et à la politique générale conduite en faveur des jeunes enfants dans le département.

Présidée par le président du conseil général, cette commission comprend notamment des représentants des collectivités territoriales, des services de l'Etat, des caisses d'allocations familiales, d'associations, de gestionnaires et de professionnels concernés par les modes d'accueil des jeunes enfants, ainsi que des représentants d'usagers de ces modes d'accueil et des représentants des particuliers employeurs. Sa composition, ses compétences et ses modalités de fonctionnement sont déterminées par voie réglementaire.

38

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

**Article L214-6**

Créé par Loi n°2005-706 du 27 juin 2005 - art. 3 JORF 28 juin 2005

La commission départementale de l'accueil des jeunes enfants définit les modalités d'information des candidats potentiels au métier d'assistant maternel, en lien avec le service public de placement mentionné au titre Ier du livre III du code du travail, ainsi que les modalités d'accompagnement des assistants maternels agréés dans l'exercice de leur profession et de leur information sur leurs droits et obligations.

**Article L214-7**

Modifié par LOI n°2008-1249 du 1er décembre 2008 - art. 10

Le projet d'établissement et le règlement intérieur des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans, mentionnés aux deux premiers alinéas de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique, prévoient les modalités selon lesquelles ces établissements garantissent des places pour l'accueil d'enfants non scolarisés âgés de moins de six ans à la charge de personnes engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle et répondant aux conditions de ressources fixées par voie réglementaire, pour leur permettre de prendre un emploi, de créer une activité ou de participer aux actions d'accompagnement professionnel qui leur sont proposées.

Un décret définit les modalités d'application du présent article.

**Chemin :**

Code de l'action sociale et des familles

Partie législative

Livre IV : Professions et activités sociales

Titre II : Assistants maternels et assistants familiaux

**Chapitre Ier : Dispositions générales.****Article L421-1**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

L'assistant maternel est la personne qui, moyennant rémunération, accueille habituellement et de façon non permanente des mineurs à son domicile.

L'assistant maternel accueille des mineurs confiés par leurs parents, directement ou par l'intermédiaire d'un service d'accueil mentionné à l'article L. 2324-1 du code de la santé publique. Il exerce sa profession comme salarié de particuliers employeurs ou de personnes morales de droit public ou de personnes morales de droit privé dans les conditions prévues au chapitre III du présent livre, après avoir été agréé à cet effet.

**Article L421-2**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

L'assistant familial est la personne qui, moyennant rémunération, accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans à son domicile. Son activité s'insère dans un dispositif de protection de l'enfance, un dispositif médico-social ou un service d'accueil familial thérapeutique. Il exerce sa profession comme salarié de personnes morales de droit public ou de personnes morales de droit privé dans les conditions prévues par les dispositions du présent titre ainsi que par celles du chapitre III du présent livre, après avoir été agréé à cet effet.

L'assistant familial constitue, avec l'ensemble des personnes résidant à son domicile, une famille d'accueil.

**Article L421-3**

Modifié par LOI n°2011-525 du 17 mai 2011 - art. 141

L'agrément nécessaire pour exercer la profession d'assistant maternel ou d'assistant familial est délivré par le président du conseil général du département où le demandeur réside.

Un référentiel approuvé par décret en Conseil d'Etat fixe les critères d'agrément.

Au cours de la procédure d'instruction de la demande d'agrément, le service départemental de protection maternelle et infantile mentionné au chapitre II du titre Ier du livre Ier de la deuxième partie du code de la santé publique peut solliciter l'avis d'un assistant maternel ou d'un assistant familial n'exerçant plus cette profession, mais disposant d'une expérience professionnelle d'au moins dix ans, et titulaire d'un des diplômes prévus par voie réglementaire.

La procédure d'instruction doit permettre de s'assurer de la maîtrise du français oral par le candidat.

L'agrément est accordé à ces deux professions si les conditions d'accueil garantissent la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs et majeurs de moins de vingt et un ans accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives de la personne. Les modalités d'octroi ainsi que la durée de l'agrément sont définies par décret. Cette durée peut être différente selon que l'agrément est délivré pour l'exercice de la profession d'assistant maternel ou d'assistant familial. Les conditions de renouvellement de l'agrément sont fixées par ce décret. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 421-9, le renouvellement de l'agrément des assistants familiaux est automatique et sans limitation de durée lorsque la formation mentionnée à l'article L. 421-15 est sanctionnée par l'obtention d'une qualification.

Un arrêté du ministre chargé de la famille fixe la composition du dossier de demande d'agrément ainsi que le contenu du formulaire de demande qui, seul, peut être exigé à ce titre. Il définit également les modalités de versement au dossier d'un extrait du casier judiciaire n° 3 de chaque majeur vivant au domicile du demandeur, à l'exception des majeurs accueillis en application d'une mesure d'aide sociale à l'enfance. L'agrément n'est pas accordé si l'un des majeurs concernés a fait l'objet d'une condamnation pour une infraction visée aux articles 221-1 à 221-5, 222-1 à 222-18, 222-23 à 222-33, 224-1 à 224-5, 225-12-1 à 225-12-4, 227-1, 227-2 et 227-15 à 227-28 du code pénal. Pour toute autre infraction inscrite au bulletin

n° 3 du casier judiciaire, il revient au service départemental de protection maternelle et Infantile de juger de l'opportunité de délivrer ou non l'agrément.

Tout refus d'agrément doit être motivé.

Les conjoints des membres des Forces françaises et de l'Elément civil stationnés en Allemagne qui souhaitent exercer la profession d'assistant maternel pour accueillir des mineurs à charge de personnes membres des Forces françaises et de l'Elément civil sollicitent un agrément auprès du président du conseil général d'un département frontalier. Les modalités de délivrance de l'agrément sont prévues par convention entre l'Etat et les départements concernés.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-4**

Modifié par LOI n°2010-625 du 9 juin 2010 - art. 6

L'agrément de l'assistant maternel précise le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir simultanément ainsi que les horaires de l'accueil. Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à quatre y compris le ou les enfants de moins de trois ans de l'assistant maternel présents à son domicile, dans la limite de six mineurs de tous âges au total. Toutefois, le président du conseil général peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de quatre enfants simultanément, dans la limite de six enfants au total pour répondre à des besoins spécifiques. Lorsque le nombre de mineurs fixé par l'agrément est inférieur à quatre, le président du conseil général peut modifier celui-ci pour augmenter le nombre de mineurs que l'assistant maternel est autorisé à accueillir simultanément, dans la limite de quatre mineurs et dans les conditions mentionnées ci-dessus.

Le nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément fixé par l'agrément est sans préjudice du nombre de contrats de travail, en cours d'exécution, de l'assistant maternel.

L'agrément initial de l'assistant maternel autorise l'accueil de deux enfants au minimum, sauf si les conditions d'accueil ne le permettent pas. Le refus de délivrer un premier agrément autorisant l'accueil de deux enfants ou plus est motivé.

Les modalités du contrôle auquel sont soumis les assistants maternels sont définies par décret en Conseil d'Etat.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-5**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

L'agrément de l'assistant familial précise le nombre des mineurs qu'il est autorisé à accueillir. Le nombre des mineurs accueillis à titre permanent et de façon continue ne peut être supérieur à trois, y compris les jeunes majeurs de moins de vingt et un ans. Toutefois, le président du conseil général peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de trois enfants pour répondre à des besoins spécifiques.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-6**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Lorsque la demande d'agrément concerne l'exercice de la profession d'assistant maternel, la décision du président du conseil général est notifiée dans un délai de trois mois à compter de cette demande. A défaut de notification d'une décision dans ce délai, l'agrément est réputé acquis.

Lorsque la demande d'agrément concerne l'exercice de la profession d'assistant familial, la décision du président du conseil général est notifiée dans un délai de quatre mois à compter de cette demande. A défaut de notification d'une décision dans ce délai, l'agrément est réputé acquis, ce délai pouvant être prolongé de deux mois suite à une décision motivée du président du conseil général.

Si les conditions de l'agrément cessent d'être remplies, le président du conseil général peut, après avis d'une commission consultative paritaire départementale, modifier le contenu de l'agrément ou procéder à son retrait. En cas d'urgence, le président du conseil général peut suspendre l'agrément. Tant que l'agrément reste suspendu, aucun enfant ne peut être confié.

41

Toute décision de retrait de l'agrément, de suspension de l'agrément ou de modification de son contenu doit être dûment motivée et transmise sans délai aux intéressés.

La composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de la commission présidée par le président du conseil général ou son représentant, mentionnée au troisième alinéa, sont définies par voie réglementaire.

La commission est notamment consultée chaque année sur le programme de formation des assistants maternels et des assistants familiaux ainsi que sur le bilan de fonctionnement de l'agrément.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifiée par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-7**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Lorsqu'un assistant maternel ou un assistant familial agréé change de département de résidence, son agrément demeure valable sous réserve d'une déclaration préalable adressée au président du conseil général du département de sa nouvelle résidence et, s'agissant des assistants maternels, d'une vérification par le président du conseil général dans le délai d'un mois à compter de leur emménagement, que leurs nouvelles conditions de logement satisfont aux conditions mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 421-3.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifiée par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-8**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Le président du conseil général informe le maire de la commune de résidence de l'assistant maternel ainsi que le président de la communauté de communes concernée de toute décision d'agrément, de suspension, de retrait ou de modification du contenu de l'agrément concernant l'intéressé ; Il informe également le maire ainsi que le président de la communauté de communes de toute déclaration reçue au titre de l'article L. 421-7.

Il établit et tient à jour la liste, dressée par commune, des assistants maternels agréés dans le département. Cette liste est mise à la disposition des familles dans les services du département, de la mairie pour ce qui concerne chaque commune, de tout service ou organisation chargé par les pouvoirs publics d'informer les familles sur l'offre d'accueil existant sur leur territoire et de tout service ou organisation ayant compétence pour informer les assistants maternels sur leurs droits et obligations. La liste de ces services et organisations est fixée par voie réglementaire.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifiée par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-9**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Le président du conseil général informe du retrait, de la suspension ou de la modification du contenu de l'agrément de l'assistant maternel les organismes débiteurs des aides à la famille institués par l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale et l'article L. 841-1 du même code dans sa rédaction antérieure à l'article 60 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 (n° 2003-1199 du 18 décembre 2003), les représentants légaux du ou des mineurs accueillis et la personne morale qui, le cas échéant, l'emploie.

Le président du conseil général informe la personne morale qui l'emploie du retrait, de la suspension ou de la modification du contenu de l'agrément d'un assistant familial.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifiée par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-10**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

La personne qui accueille habituellement des mineurs à son domicile moyennant rémunération sans avoir préalablement obtenu l'agrément institué par l'article L. 421-3 et dont la situation est signalée au président du conseil général est mise en demeure par celui-ci de présenter une demande d'agrément dans le délai de

42

quinze jours. Son ou ses employeurs sont informés de cette mise en demeure par le président du conseil général.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-11**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

En cas d'application des articles L. 421-9 et L. 421-10, l'assistant maternel ou la personne mentionnée à l'article L. 421-10 est tenu de fournir au président du conseil général, sur sa demande, les noms et adresses des représentants légaux des mineurs qu'il ou qu'elle accueille.

*NOTA: Une nouvelle version de cet article modifié par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral s'appliquera aux élections organisées en mars 2015 à l'occasion du prochain renouvellement général des conseils départementaux, y compris aux opérations préparatoires à ce scrutin (date indéterminée).*

#### **Article L421-12**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Le fait d'accueillir à son domicile moyennant rémunération des mineurs sans avoir déferé à une mise en demeure prononcée en application de l'article L. 421-10, ou après une décision de refus, de suspension ou de retrait d'agrément, est puni des peines prévues à l'article L. 321-4.

#### **Article L421-13**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Les assistants maternels agréés employés par des particuliers doivent obligatoirement s'assurer pour tous les dommages, quelle qu'en soit l'origine, que les enfants gardés pourraient provoquer et pour ceux dont ils pourraient être victimes. Leurs employeurs sont tenus, avant de leur confier un enfant, de vérifier qu'ils ont bien satisfait à cette obligation.

Les assistants maternels employés par des personnes morales, les assistants familiaux ainsi que les personnes désignées temporairement pour remplacer ces derniers sont obligatoirement couverts contre les mêmes risques par les soins des personnes morales qui les emploient.

#### **Article L421-14**

Modifié par LOI n°2010-625 du 9 Juin 2010 - art. 6

Tout assistant maternel agréé doit suivre une formation dont les modalités de mise en oeuvre par le département, la durée, le contenu et les conditions de validation sont définis par décret.

Une initiation aux gestes de secourisme ainsi qu'aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif des mineurs est obligatoire pour exercer la profession d'assistant maternel.

Le décret mentionné au premier alinéa précise la durée de formation qui doit être obligatoirement suivie avant d'accueillir des enfants ainsi que les dispenses de formation qui peuvent être accordées si l'assistant maternel justifie d'une formation antérieure équivalente.

Le département organise et finance, durant les temps de formation obligatoire après leur embauche, l'accueil des enfants confiés aux assistants maternels, selon des modalités respectant l'intérêt des enfants et les obligations professionnelles de leurs parents.

La durée et le contenu des formations suivies par un assistant maternel figurent sur son agrément.

#### **Article L421-15**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Dans les deux mois qui précèdent l'accueil du premier enfant confié à un assistant familial au titre du premier contrat de travail suivant son agrément, l'assistant familial bénéficie d'un stage préparatoire à l'accueil d'enfants, organisé par son employeur, d'une durée définie par décret. Dans l'attente qu'un enfant lui soit confié, il perçoit une rémunération dont le montant minimal est déterminé par décret, en référence au salaire minimum de croissance.

Dans le délai de trois ans après le premier contrat de travail suivant son agrément, tout assistant familial doit suivre une formation adaptée aux besoins spécifiques des enfants accueillis. Cette formation est à la charge de l'employeur qui organise et finance l'accueil de l'enfant pendant les heures de formation. Un décret détermine la durée, le contenu, les conditions d'organisation et les critères nationaux de validation de cette formation ainsi que les dispenses de formation qui peuvent être accordées si l'assistant familial justifie d'une formation antérieure équivalente.

**Article L421-16**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Il est conclu entre l'assistant familial et son employeur, pour chaque mineur accueilli, un contrat d'accueil annexé au contrat de travail.

Ce contrat précise notamment le rôle de la famille d'accueil et celui du service ou organisme employeur à l'égard du mineur et de sa famille. Il fixe les conditions de l'arrivée de l'enfant dans la famille d'accueil et de son départ, ainsi que du soutien éducatif dont il bénéficiera. Il précise les modalités d'information de l'assistant familial sur la situation de l'enfant, notamment sur le plan de sa santé et de son état psychologique et sur les conséquences de sa situation sur la prise en charge au quotidien ; il indique les modalités selon lesquelles l'assistant familial participe à la mise en oeuvre et au suivi du projet individualisé pour l'enfant. Il fixe en outre les modalités de remplacement temporaire à domicile de l'assistant familial, le cas échéant par un membre de la famille d'accueil.

Le contrat précise également si l'accueil permanent du mineur est continu ou intermittent. L'accueil est continu s'il est prévu pour une durée supérieure à quinze jours consécutifs, y compris les jours d'accueil en internat scolaire ou dans un établissement ou service mentionné au 2 du I de l'article L. 312-1 ou à caractère médical, psychologique et social ou de formation professionnelle (1), ou s'il est prévu pour une durée supérieure à un mois lorsque l'enfant n'est pas confié les samedis et dimanches ; l'accueil qui n'est pas continu ou à la charge principale de l'assistant familial est intermittent.

Le contrat d'accueil est porté à la connaissance des autres membres de la famille d'accueil.

Sauf situation d'urgence mettant en cause la sécurité de l'enfant, l'assistant familial est consulté préalablement sur toute décision prise par la personne morale qui l'emploie concernant le mineur qu'elle accueille à titre permanent ; elle participe à l'évaluation de la situation de ce mineur.

*NOTA: (1) la loi 2005-102 2005-02-11 a remplacé au 4e alinéa du présent article les mots " en établissement d'éducation spéciale " par " dans un établissement ou service mentionné au 2 du I de l'article L. 312-1 ".*

**Article L421-17**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables lorsque les assistants maternels et les assistants familiaux ont avec les mineurs accueillis un lien de parenté ou d'alliance jusqu'au sixième degré inclus, sauf dans le cas où l'enfant est placé par l'intermédiaire d'une personne morale de droit public ou de droit privé.

Elles ne sont pas non plus applicables aux personnes dignes de confiance mentionnées à l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante et à l'article 375 du code civil ainsi qu'aux personnes accueillant des mineurs exclusivement à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels et des loisirs.

Elles sont applicables aux familles d'accueil relevant des centres de placement familiaux ainsi qu'aux assistants familiaux accueillant des majeurs de moins de vingt et un ans dans le cadre des dispositions de l'article L. 222-5 du présent code.

**Article L421-17-1**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Le suivi des pratiques professionnelles des assistants maternels employés par des particuliers est assuré par le service départemental de protection maternelle et infantile visé au chapitre II du titre Ier du livre Ier de la deuxième partie du code de la santé publique. Cette mission incombe à la personne morale de droit public ou de droit privé employeur s'agissant des assistants familiaux et des assistants maternels exerçant dans une crèche familiale. Dans tous les cas, l'avis d'un ancien assistant maternel ou familial répondant aux critères fixés au deuxième alinéa de l'article L. 421-3 peut être sollicité.

**Article L421-18**

Modifié par Loi n°2007-308 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 7 mars 2007 en vigueur le 1er janvier 2009

Sauf disposition contraire, les modalités d'application du présent chapitre sont déterminées par décret en Conseil d'Etat, et notamment la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de la commission prévue à l'article L. 421-6.

**Chemin :**

Code de la santé publique

Partie législative

Deuxième partie : Santé de la famille, de la mère et de l'enfant

Livres Ier : Protection et promotion de la santé maternelle et infantile

Titre Ier : Organisation et missions

**Chapitre Ier : Dispositions générales.****Article L2111-1**

Modifié par Loi 2005-706 2005-06-27 art. 13 1° JORF 28 juin 2005

L'Etat, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale participent, dans les conditions prévues par le présent livre, à la protection et à la promotion de la santé maternelle et infantile qui comprend notamment :

1° Des mesures de prévention médicales, psychologiques, sociales et d'éducation pour la santé en faveur des futurs parents et des enfants ;

2° Des actions d'accompagnement psychologique et social des femmes enceintes et des jeunes mères de famille, particulièrement les plus démunies ;

3° Des actions de prévention et de dépistage des handicaps des enfants de moins de six ans ainsi que de conseil aux familles pour la prise en charge de ces handicaps ;

4° La surveillance et le contrôle des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans ainsi que le contrôle, la surveillance et l'accompagnement des assistants maternels mentionnés à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles.

**Article L2111-2**

Modifié par Loi 2005-706 2005-06-27 art. 13 2° JORF 28 juin 2005

Les services et consultations de santé maternelle et infantile, les activités de protection de la santé maternelle et infantile à domicile, l'agrément des assistants familiaux ainsi que l'agrément, le contrôle, la formation mentionnée à l'article L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles et la surveillance des assistants maternels, relèvent de la compétence du département qui en assure l'organisation et le financement sous réserve des dispositions des articles L. 2112-7, L. 2112-8, L. 2214-1, L. 2322-6 et L. 2323-2.

**Article L2111-3**

Les conditions dans lesquelles se poursuit une politique active de prévention contre les handicaps de l'enfance, tant dans le cadre de la périnatalité que dans celui de la pathologie cérébrale et de la pathologie génétique, sont déterminées par voie réglementaire.

**Article L2111-4**

Sauf disposition contraire, les conditions d'application du présent chapitre sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.



au Tour **des Parents**

**DOCUMENT n° 8**

# Dossier de presse

45

## Sommaire

- **Edito de la Ministre de la Famille** • page 2
- **La Mobilisation** • page 3
  - Une méthode nouvelle
  - Qui sont les parents ?
  - Où vivent ces parents ?
  - Paroles de parents
- **Les avis** • page 7
  - Synthèse des avis citoyens
  - Synthèse des avis des acteurs **locaux**
  - Contributions des acteurs **nationaux**
- **Des expériences innovantes dans les territoires** • page 12
- **Annexes : la petite enfance et l'aide à la parentalité en France** • page 15
  - Chiffres clés
  - Les inégalités territoriales
  - Les modes d'accueil et d'éducation du jeune enfant en France
  - Les intervenants dans le monde la **petite enfance**



## De la consultation à l'action



La Mobilisation pour la petite enfance et la parentalité qui a débuté le 12 novembre dernier a réuni plus de 300 parents, dans quatre régions différentes. Je tiens à les remercier chaleureusement de leur implication et de leurs propositions. Je remercie également l'ensemble des partenaires sans qui cette démarche n'aurait pas vu le jour : les équipes de Missions Publiques et Planète publique qui ont accompagné les parents, l'EN3S qui les a contactés grâce à l'aide de la CNAF qui a assuré le relais via le réseau des CAF en régions. Un grand merci aussi aux villes de Toulouse, Dijon, Lille et Nantes, aux

Régions Midi-Pyrénées, Bourgogne, Nord Pas de Calais et Pays de la Loire ainsi qu'à l'ensemble des contributeurs aux plans locaux et nationaux.

Les citoyens sont les meilleurs experts de leur propre vie et l'accueil de leurs enfants est au cœur du quotidien des familles. Comment se dispenser de les écouter ?

De leurs travaux est né un avis citoyen. Véritable diagnostic de l'accueil de leurs jeunes enfants aujourd'hui, il ébauche également des solutions concrètes pour l'améliorer. Le soutien à la parentalité, ou « comment aider les parents à être parents » a été également largement abordé. En effet, à la recherche d'un mode d'accueil pour son enfant s'ajoute désormais le besoin de trouver des réponses aux questions que se posent légitimement les parents sur leur rôle et la manière de l'exercer.

Les inégalités territoriales dans l'accès à ces services sont fortes. Elles se superposent aux inégalités sociales. Cette résorption des disparités sera au cœur de notre future politique. Elle doit se faire dans la justice et dans l'efficacité. La Conférence Contre la Pauvreté et pour l'Inclusion sociale de décembre dernier a d'ailleurs permis de rendre une première décision : renforcer l'accès aux crèches pour les enfants de familles en situation de pauvreté avec pour objectif d'accueillir au minimum 10% d'entre eux.

Quatre mois après le lancement de cette démarche, forts de cet avis citoyen et des contributions de centaines d'acteurs locaux dans les quatre régions mais aussi des contributions des acteurs nationaux, le temps de définir les grandes orientations pour la politique de la petite enfance et de l'aide à la parentalité est arrivé, afin de passer de la consultation à l'action. Elles se traduiront notamment dans la négociation de la Convention d'Objectifs et de Gestion qui sera signée en avril entre l'Etat et la CNAF.

Dominique Bertinotti  
Ministre déléguée chargée de la Famille

# La Mobilisation

47

## Une méthode nouvelle

Entre novembre et décembre 2012 et pour la première fois à l'échelle nationale, des parents ont été associés à une réflexion sur l'accueil de la petite enfance et le soutien à la parentalité. D'autres acteurs – élus, institutionnels, associations et porteurs de projets – tant aux plans national que local ont également permis d'enrichir la démarche.

### - Les ateliers citoyens

- **4 ateliers citoyens** organisés dans **4 régions** représentatives de la diversité des territoires : Bourgogne (Dijon), Midi-Pyrénées (Toulouse), Nord Pas de Calais (Lille), Pays de la Loire (Nantes).

- **Près de 300 parents mobilisés** pendant près de 3 jours, tirés au sort parmi les allocataires des CAF des 4 régions sur la base de la diversité des situations (lieu de résidence, âge de leurs enfants, niveau de revenus, configuration familiale...)

- 60% de parents ayant des enfants âgés de 0 à 3 ans

- 20% de parents ayant des enfants âgés de 3 à 6 ans

- 20% de parents ayant des enfants âgés de 6 à 20 ans

- 20% de familles monoparentales

### - La consultation des acteurs locaux

- **200 acteurs locaux** de la petite enfance et de la parentalité (collectivités locales, CAF, UDAF, Etat déconcentré, porteurs de projets, etc.) réunis dans les 4 régions pour procéder à l'évaluation de l'offre existante sur leurs territoires au regard des besoins des familles.

### - La consultation des acteurs nationaux

- **Une centaine de contributions d'acteurs nationaux** de la petite enfance et de la parentalité adressées à la Ministre de la Famille.

- L'expertise du Haut Conseil à la Famille et de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (Igas) sollicités à cette occasion par la ministre de la Famille.

- La consultation des représentants de professionnels de la petite enfance.

- **[www.autourdesparents.fr](http://www.autourdesparents.fr)** un site internet contributif recueille une centaine de contributions d'internautes et toutes les contributions des institutionnels à télécharger.

### Les grandes dates de la mobilisation

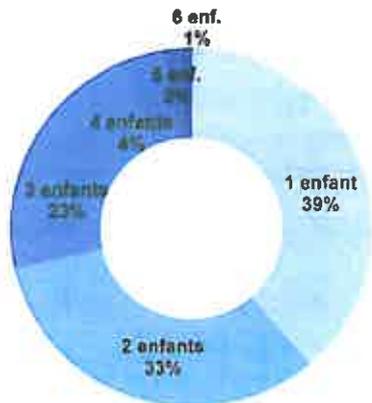
Villes	Parents Séance 1	Parents Séance 2	Déplacement de la ministre de la famille	Réunions des Acteurs locaux
Lille	17 novembre	7 et 8 décembre	8 décembre	28 novembre
Toulouse	24 novembre	14 et 15 décembre	17 novembre	26 novembre
Nantes	17 novembre	14 et 15 décembre	14 décembre	26 novembre
Dijon	1 <sup>er</sup> décembre	14 et 15 décembre	1 <sup>er</sup> décembre	26 novembre

# Qui sont les parents ?

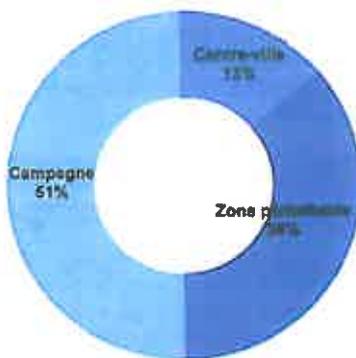
48

Dans chacune des 4 régions, les parents ayant participé à la démarche représentent une large palette de situations quel que soit le critère regardé. En outre, la participation de parents qui ne s'expriment habituellement pas à travers les concertations « classiques » (catégories populaires, familles monoparentales...) constitue un point fort de la mobilisation « Au Tour des Parents ».

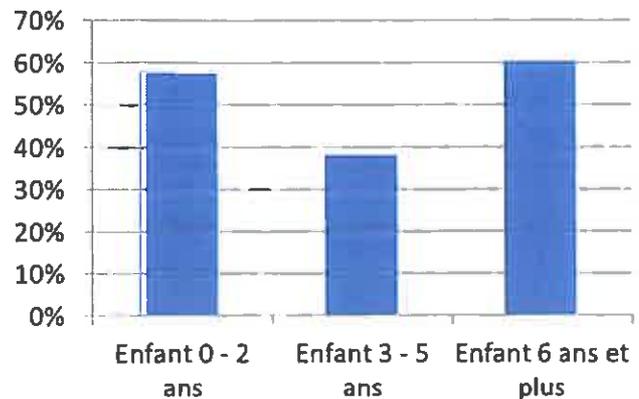
## Une moyenne de 1,95 enfant à charge par ménage



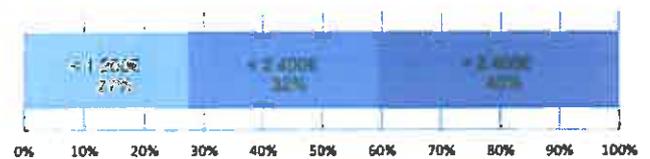
## Des territoires de vie variés



## Des familles concernées par la petite enfance mais pas seulement



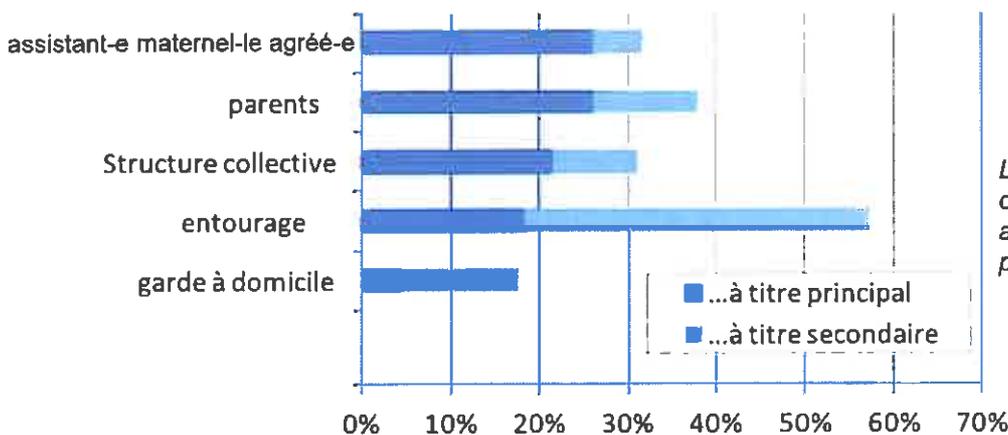
## Des profils socio-économiques hétérogènes



## Des formes familiales multiples

**31%** de familles monoparentales parmi les participants

## Une diversité des modes de garde utilisés



Lecture : 26 % des participants ont un assistant-e-s maternel-le-s agréé comme mode de garde principal

### Egalité d'accès au service publique

« Faire en sorte d'avoir les mêmes chances ; qu'on gagne 8000 euros ou 1000 euros, on aura accès aux mêmes services. »

### Handicap

« Il est difficile de qualifier certains handicaps. Si c'est défini, des structures précises sont créées. Ma fille n'a pas de nom pour son handicap. Si on ne rentre pas dans une case, on n'a pas de place en crèche, pas de place en école... »

### Améliorer l'offre de garde

« Il y a par exemple beaucoup de mamans qui travaillent 3h le matin ou le soir, et elles laissent leur enfant en garde sur des plages horaires plus importantes parce qu'elles n'ont pas le choix, c'est aussi un temps qu'elles ne peuvent pas prendre avec leurs enfants. »

### Soutien à la parentalité

« Ce serait bien qu'il y ait un numéro d'urgence type 18 ou 15 pour les parents, et qu'il y ait la possibilité pour certaines assistant-e-s maternel-le-s de s'astreindre à ces besoins d'urgences. »

« Le problème ce n'est pas quand ils sont tout petit : c'est après, que les enfants peuvent avoir besoin d'une plus grande attention des parents ! On devrait pouvoir poser un congé parental au moment où c'est utile ! »

### Information

« Il y a plein de choses qui se font pour aider les parents mais ce n'est pas connu : l'information ne circule pas ! »

### Concilier vie de parent et vie professionnelle

« On nous oblige à aller dans les crèches de la commune d'habitation alors que ce serait plus pratique dans celle où je travaille. »

« Pourquoi on devrait motiver les entreprises à se pencher sur la question de la garde, ça devrait être une obligation ! »

### Gouvernance

« A certains endroits, il y a trop d'offres, dans d'autres, il manque des places... cela donne l'impression qu'il n'y pas de pilote sur ces questions ! »

### Coût des modes de garde

« Est-ce que ça vaut le coup d'aller travailler quand ça coute plus cher de faire garder son enfant que ce que l'on gagne ? »

# Les avis



## Synthèse de l'avis citoyen

7 attentes ont été exprimées :

**1. La mise en pratique d'un principe d'égalité sur le territoire** (tarification, accessibilité, critères, etc.) pour répondre aux fortes disparités et inégalités constatées. Nos propositions portent sur une planification de l'offre, à l'échelle nationale ou de manière locale, qui parte des besoins différenciés des territoires tout en harmonisant les tarifications et les critères d'accès aux modes d'accueil.

**2. Le choix du mode d'accueil**, parce que cela reste encore parfois un choix par défaut quand il n'y a pas assez d'offre, ou quand l'offre n'est pas assez lisible. Pour cela, nos propositions insistent sur le soutien à la création de crèches en simplifiant les démarches pour la création d'établissements, et sur l'accompagnement dans le choix d'un-e assistant-e maternel-le correspondant à nos souhaits sur le plan éducatif. Nous nous sommes également interrogés sur l'école à deux ans, qui ne nous semble une réponse pertinente que si elle peut être adaptée aux besoins spécifiques des enfants de cet âge.

**3. L'accès à des modes d'accueil souples, adaptés à nos besoins, proches, accessibles financièrement.** Les modes d'accueil doivent davantage répondre à nos besoins d'accueil ponctuels, d'urgence, et à l'amplitude de nos horaires de travail. Cela passe par des incitations à développer des plages horaires élargies pour les modes d'accueil collectifs et individuels, par la suppression des barrières au libre choix de la localisation du lieu d'accueil, et par un développement des solutions de garde à domicile. Néanmoins, le quotidien de nos enfants ne doit pas devenir inconfortable, et nous sommes nombreux à penser qu'il faut laisser de côté les propositions allant vers des amplitudes de structures d'accueil 24 h/24. De plus, les aides doivent être étendues pour les modes d'accueil des enfants de plus de 6 ans car nos enfants ne peuvent se garder seuls à cet âge.

**4. Le bien-être de nos enfants dans leurs lieux d'accueil.** Ceux-ci doivent être des lieux d'épanouissement intellectuel, moteur, affectif, pour tous les enfants, y compris les enfants ayant des besoins spécifiques comme les enfants en situation de handicap. Pour cela, nous soulignons le besoin de soutien et de valorisation des métiers de la petite enfance (par la formation initiale et continue, par le développement des relais assistant-e-s maternel-le-s, ou encore la reconnaissance du métier d'auxiliaire de vie scolaire), et la nécessité d'une implication accrue et reconnue des parents dans les lieux d'accueil.

**5. La conciliation entre vie professionnelle et vie de parent.** Nous demandons une meilleure prise en compte de notre statut de parent dans notre vie professionnelle (développement du télétravail, uniformisation du droit à absence pour enfant malade, aménagement des horaires de travail, allongement du congé maternité / paternité) mais aussi la nécessité d'un rôle actif des employeurs dans le développement des modes d'accueil (développement des crèches d'entreprise ou de la participation financière au coût de la garde des enfants).

**6. La reconnaissance du rôle de parent et l'accompagnement dans l'exercice de la parentalité.** Cette dernière est un apprentissage permanent, avec des moments de questionnements, de doutes, de fragilités qui nécessitent des soutiens sans stigmatisation. De manière générale, nous souhaitons être mieux reconnus, y compris par les professionnels qui prennent en charge nos enfants. Nous souhaitons le développement d'espaces d'échanges entre parents, physiques ou virtuels, pour partager nos expériences sur la parentalité et nous renforcer mutuellement dans notre rôle de parent. Cette attente de reconnaissance doit également se traduire par le respect du choix de certains d'entre nous, trop souvent subi ou dévalorisé, de ne plus travailler pour élever nos enfants.

**7. L'accès à une information plus lisible sur l'accueil de la petite enfance et la parentalité.** Pour cela, nous proposons la centralisation de l'information sur la petite enfance, l'enfance, et le soutien aux parents. Plusieurs modalités de mise en œuvre sont possibles : site internet unique, numéro de téléphone dédié, ou guichets uniques dans les territoires.

*Les questions en débat :*

- **Quelle doit être la part de responsabilité de chacun ?** Sur la question de l'information, est-ce aux parents de faire les démarches ou à la puissance publique d'intervenir de façon plus « proactive » ? De même, concernant le soutien à la parentalité, jusqu'où attendre ou exiger de la puissance publique et des professionnels des formations, des conseils, des guides ?
- **Quel est le bon levier : l'incitation ou la réglementation ?** Faut-il sensibiliser, inciter financièrement ou contraindre les employeurs à créer des crèches d'entreprises ou à participer au financement des modes d'accueil des parents employés ? De même, faut-il inciter les acteurs publics à programmer l'implantation de modes d'accueil après un recueil des besoins, ou imposer des quotas minimum de places d'accueil par commune ?
- **Quelle reconnaissance des parents au foyer ?** Comment valoriser ce choix sans créer d'effet d'aubaine ? S'il y a davantage de droits, et cela paraît nécessaire, faut-il davantage de devoirs ?
- **Comment impliquer davantage les parents dans les modes d'accueil et l'école sans empiéter sur le rôle des professionnels ?** Comment définir un juste équilibre, dans l'intérêt de nos enfants ?

**Avis citoyen de chaque région à télécharger sur [www.au-tour-des-parents.fr](http://www.au-tour-des-parents.fr)**



Samedi 16 février 2013



Parallèlement aux ateliers citoyens réunissant les parents, 200 acteurs locaux de la petite enfance et du soutien à la parentalité (acteurs institutionnels, collectivités locales et porteurs de projets) ont participé à des ateliers dans les 4 régions de la Mobilisation.

Les principaux enseignements :

- 1. Une information plus accessible.** La diversité des vecteurs d'information ne suffit pas à informer convenablement les parents, d'où la proposition de développer des lieux d'accueil et d'information uniques.
- 2. Une amélioration quantitative et qualitative des modes d'accueil.** L'offre actuelle ne permet pas de répondre à tous les besoins (géographie, horaires, handicap, etc.). Les acteurs constatent également que la qualité de l'accueil n'est pas toujours optimale, tant en collectif qu'en individuel. En outre, la structuration des financements est perçue comme source d'inégalités pour les familles, et peut fragiliser les porteurs de projets.
- 3. Des attentes croissantes en matière de soutien à la parentalité.** De nombreuses initiatives existent, mais faute de lisibilité et de structuration de l'offre, les réponses ne sont pas clairement identifiées par les parents et les professionnels. Par ailleurs, les parents sont encore peu impliqués dans les structures. Certains professionnels soulignent cependant la difficulté à trouver un équilibre entre la promotion des compétences parentales et l'utilisation pertinente de leurs propres compétences professionnelles sur ce sujet, pouvant être jugées trop « interventionnistes ».
- 4. Enfin, les ateliers ont fait émerger une série de questions.** Concernant la coordination, les acteurs suggèrent de s'appuyer sur le partenariat, tout en insistant sur l'importance de concevoir un cadre stratégique et opérationnel commun. Celui-ci se traduirait par l'élaboration d'un schéma, partagé par l'ensemble des acteurs, dont l'échelle (régionale, départementale ou infra-départementale) et le contenu (petite enfance, parentalité, périscolaire) restent à définir.

**Font également débat :** l'hypothèse d'une loi-cadre qui définirait les responsabilités de chacun, l'identification d'un chef de file, la pertinence de mobiliser une délégation de service public pour les modes d'accueil, ou encore les modalités de développement de la fréquentation de l'école avant 3 ans.

**Les participants ont fait plus de soixante propositions,** parmi lesquelles : « impliquer davantage les entreprises dans le financement de l'accueil des enfants », « inciter les assistant-e-s maternel-le-s à fréquenter les Relais d'Assistant-e-s Maternel-le-s », « renforcer et soutenir activement les structures pour l'accueil d'enfants en situation de handicap », ou encore « former les professionnels de la petite enfance aux problématiques de parentalité et à la coopération parents-professionnels ».

**Avis des acteurs locaux à télécharger sur [www.au-tour-des-parents.fr](http://www.au-tour-des-parents.fr)**

## Les contributions d'acteurs nationaux

S3

Dans le cadre de cette Mobilisation, des contributions ont également été sollicitées auprès des acteurs institutionnels et des associations nationales. Une centaine de contributions sont ainsi venues alimenter la réflexion collective. Ces dernières seront transmises à l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) pour la réalisation de l'évaluation de ces politiques au cours des prochaines semaines dans le cadre de l'exercice de Modernisation de l'Action Publique (MAP).

La lecture de ces contributions met en lumière **de nombreux points de convergence** :

- **La correction par l'Etat** des inégalités sociales et territoriales
- Un foisonnement d'initiatives qui ne répond pas de manière satisfaisante à la diversité des besoins des familles, en pleine évolution
- **Un défaut de coordination** sur les territoires à l'origine du manque de lisibilité de l'offre de services
- L'aspiration à une promotion de la **qualité de l'accueil**, notamment par la mise en place d'un **plan métiers** et par le **développement de passerelles** entre accueil individuel et accueil collectif
- Une demande croissante **d'accompagnement à la fonction parentale** (sans stigmatisation, quel que soit l'âge de l'enfant) et une reconnaissance de cette dernière par les employeurs
- L'attente de **règles de financement lisibles**, pérennes et transparentes au cours des prochaines années

Mais **tous les sujets ne font pas pour autant consensus**. Parmi les thèmes abordés suscitant le plus de débats, on peut relever :

- Le degré et les modalités de coordination entre les acteurs, et le rôle que doit jouer l'Etat à travers la mobilisation de leviers incitatifs ou coercitifs
- L'évolution de la réglementation de l'accueil de la petite enfance pour concilier qualité et quantité
- Les modalités du développement de la préscolarisation
- L'équilibre entre l'offre publique et privée de services
- La cohérence entre le développement des services aux familles et la réforme des prestations

**Plus de 100 contributeurs nationaux**



Samedi 16 février 2013



(...)

## Des expériences innovantes dans les territoires

### La Charité-sur-Loire (Bourgogne) : Un service municipal de garde à domicile en horaires atypiques

Le service Bébé Dom est un service expérimental souple et exclusivement complémentaire à l'offre de garde locale existante offrant une garde des enfants au domicile des parents sur des horaires atypiques : nuits, soirées, week-ends et jours fériés. Ce dispositif est complété par un transport possible vers l'école, le médecin, un service de soin, un autre mode d'accueil ou encore les activités extrascolaires.

Les familles s'inscrivent et paient le service auprès de la Mairie, qui fait appel à un prestataire de service à la personne, Family sphère, recruté sur appel d'offre. Un tarif social adapté à chaque revenu et situation familiale fait partie de l'expérimentation, de 0.36€ à 2.77€ de l'heure, pour permettre à tous les parents, y compris aux familles en situation précaire, la garde à domicile.

Ce sont des professionnels formés et diplômés qui interviennent au domicile parental, équipés de valises « Bébé Dom » composées du nécessaire de puériculture et de sécurité, de livres et de contes. Les professionnels bénéficient en outre d'une mutualisation des formations proposées par le centre social et de la supervision d'une psychologue vacataire en cas de situations difficiles repérées au sein de la famille (divorces, violences, décès etc.).

### Toulouse (Midi-Pyrénées) : Une maison ouverte à tous les adolescents et à leurs parents

La Maison des Adolescents est un lieu d'accueil souple, gratuit et anonyme s'adressant à tous les adolescents de 11 à 21 ans, leurs parents et les professionnels.

La structure, animée par une équipe de professionnels (éducateurs, assistants sociaux, médecins spécialisés...) pouvant accueillir les adolescents et les parents en entretien individuel, pour des activités de groupe, des consultations, ou de simples demandes d'information, permet de mettre en synergie les services offerts aux adolescents, aux parents et aux professionnels.

L'articulation entre une offre de services généraliste située au cœur de la ville et s'adressant au plus grand nombre avec une possibilité d'orientation et d'accompagnement vers des spécialistes en fonction des besoins identifiés fait la force de ce dispositif. En ce sens, la Maison des Adolescents constitue un lieu de prévention qui permet de banaliser l'accès et le recours à cet accompagnement, et ce faisant d'intervenir le plus en amont possible de l'apparition ou de l'accumulation de difficultés.

## Lille (Nord-Pas-de-Calais) : un programme d'apprentissage pour lutter contre les inégalités sociales et scolaires qui se jouent dès le plus jeune âge

La ville de Lille a mis en place dans ses structures d'accueil collectif le programme « Parler Bambin », développé et expérimenté par la Ville de Grenoble sous la direction de Michel Zorman, médecin de santé publique et chercheur en sciences cognitives.

Les travaux de recherche ont démontré que l'acquisition langagière dans les premières années d'un enfant favorise son apprentissage scolaire. Le programme « Parler Bambin », qui a fait l'objet d'évaluations scientifiques approfondies, a pour objectif d'améliorer significativement l'acquisition des compétences langagières des enfants de 18 à 36 mois, afin de lutter contre les inégalités sociales et prévenir l'échec scolaire.

Ce programme s'appuie sur un imagier contenant des scènes proches de la vie des enfants et un vocabulaire sélectionné pour permettre aux professionnels et aux parents d'engager la conversation. En dehors du temps des groupes de langage, les personnels de crèches sont sensibilisés à solliciter, dans le quotidien, le langage des enfants, en n'anticipant pas leurs demandes. Il s'agit de parler avec les enfants et non « aux enfants ». En impliquant les parents, le programme parvient à rendre les frontières moins étanches entre la maison et l'accueil collectif.

## Rezé (Pays de la Loire) : L'accueil de la petite enfance au service des projets d'insertion des parents

Ce projet expérimental, initié à Rezé en 2011, vise à apporter une réponse globale aux parents en parcours d'insertion.

Les parents qui entrent dans le dispositif se voient offrir, pour une durée maximale de six mois, un accompagnement dans la réalisation de leur projet personnel d'insertion, de formation ou de reprise d'emploi et une solution d'accueil adaptée à leurs besoins (garde à domicile ou accueil en micro-crèche).

Ce dispositif temporaire, mis en place dans le cadre du projet PAS à PAS, favorise également l'accès aux dispositifs de droit commun en accompagnant les parents dans leurs démarches auprès des structures de la commune afin de les aider à trouver une solution d'accueil « classique » à l'issue des six mois.

Fort de son bilan, ce projet a démontré l'intérêt de concevoir une réponse globale alliant accompagnement social des familles et développement des services d'accueil de la petite enfance pour favoriser l'insertion et le retour à l'emploi.

### **Nantes : un guichet unique d'information et d'inscription**

(visite ministérielle les 14 et 15 décembre 2012)

Le Guichet unique petite enfance informe, conseille et accompagne les parents et futurs parents dans la recherche du mode d'accueil le plus adapté à leurs besoins, dans le but de faciliter le parcours des familles nantaises.

Depuis novembre 2011, quatre relais accueil petite enfance maillent le territoire nantais pour assurer l'information sur l'ensemble des modes d'accueil et accompagner dans la durée les familles dans l'ensemble de leurs démarches.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, ce service est complété par une procédure d'inscription unique en multi-accueil municipal ou associatif. Ce service s'inscrit ainsi dans la logique de simplification du parcours des parents et de globalité de la prise en charge des familles.

### **Rennes : des groupes de parents animés par des parents**

(visite ministérielle le jeudi 15 novembre 2012)

La Caf d'Ille et Vilaine développe et attribue un label « Clubs parents » aux lieux d'échanges entre pairs qui visent à conforter les parents dans leurs compétences et à aider au maintien du lien entre chaque parent et chaque enfant.

Il s'agit de lieux au sein desquels des parents, préoccupés ou en questionnement sur leur rôle et leur responsabilité, se retrouvent régulièrement. La Caf assure l'accompagnement et la formation de parents animateurs afin de permettre aux parents de se réunir entre pairs, sans la présence parfois « intimidante » de professionnels, tout en garantissant l'accompagnement et la qualité des échanges. Ils peuvent ainsi confronter leurs expériences et leurs pratiques éducatives, et construire ensemble des projets. Les clubs parents disposent d'une enveloppe financière afin d'inviter les professionnels de leurs choix pour alimenter les échanges des parents.

L'expérimentation, initiée à Rennes en 2008, compte désormais 24 « clubs parents » répartis sur le département.

# Annexes :

## la petite enfance et l'aide à la parentalité en France

---

57

### Chiffres clés

---

**2,5 millions** d'enfants âgés de moins de 3 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Un taux de natalité élevé avec **2,01** enfants par femme.

Plus **d'un enfant sur 5** est élevé par un seul de ses deux parents.

Selon le département, la capacité théorique d'accueil varie de 9 à 80 places pour 100 enfants de moins de 3 ans :

- entre 6 et 56 places chez un-e assistant-e maternel-le
- entre 5 et 39 places en établissement d'accueil du jeune enfant

**92%** des enfants issus de familles en situation de précarité sont gardés à leur domicile par leurs parents.

Le travail en horaires atypiques concerne aujourd'hui près de **2 salariés sur 3** : travail de nuit, horaires décalés ou étalés, temps partiels etc.

**1 parent sur 5** déclare avoir souvent rencontré des difficultés dans l'éducation des enfants.

**63%** de la population juge que la période la plus délicate lorsqu'on élève un enfant est située entre 13 et 18 ans.

En 2011, la somme consacrée par l'ensemble des acteurs publics pour l'accueil des enfants de 0 à 3 ans s'élève à 14 milliards d'euros.

**88%** des communes ne disposent d'aucun établissement d'accueil du jeune enfant alors que plus d'un quart des naissances ont lieu sur leur territoire.

## Les intervenants dans le monde de la petite enfance

58

Le système français se caractérise par la très grande diversité des intervenants dans la régulation de l'offre, ce qui peut nuire à la cohérence globale.

Les communes sont le plus souvent à l'initiative de projets d'établissement d'accueil, dont le financement est largement soutenu par la branche Famille de la sécurité sociale.

Les conseils généraux procèdent à l'agrément des structures ainsi que des assistant-e-s maternel-le-s. Leur solvabilisation est assurée par la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE versée par les CAF, qui accordent par ailleurs les primes d'installation destinées à harmoniser l'offre sur le territoire).

Enfin, la politique de scolarisation de l'Education nationale a un impact significatif sur l'offre d'accueil des enfants de moins de 3 ans sur un territoire donné.

Sont également des partenaires potentiels les entreprises qui créent au sein de leurs établissements leurs propres crèches.

## Les chiffres par départements

Numéro du département	Nom du département	Taux de couverture en 2010
01	Ain	56,5 %
02	Aisne	43,7 %
03	Allier	57,4 %
04	Alpes-de-Haute-Provence	39,6 %
05	Hautes-Alpes	49,7 %
06	Alpes-Maritimes	41,7 %
07	Ardèche	51,8 %
08	Ardennes	42,4 %
09	Ariège	43,8 %
10	Aube	42,8 %
11	Aude	37,7 %
12	Aveyron	59,6 %
13	Bouches-du-Rhône	39,9 %
14	Calvados	56,4 %
15	Cantal	62,3 %
16	Charente	58,4 %
17	Charente-Maritime	57,2 %
18	Cher	56,5 %
19	Corrèze	59,4 %
21	Côte-d'Or	64,1 %
22	Côtes-d'Armor	66,3 %
23	Creuse	47,5 %
24	Dordogne	48,0 %
25	Doubs	59,5 %
26	Drôme	48,2 %
27	Eure	38,2 %
28	Eure-et-Loir	50,4 %
29	Finistère	68,2 %
30	Gard	36,8 %
31	Haute-Garonne	48,6 %
32	Gers	56,9 %
33	Gironde	57,6 %
34	Hérault	41,4 %
35	Ille-et-Vilaine	70,8 %
36	Indre	57,5 %
37	Indre-et-Loire	64,4 %
38	Isère	54,3 %
39	Jura	54,1 %
40	Landes	49,8 %
41	Loir-et-Cher	62,3 %
42	Loire	53,0 %
43	Haute-Loire	80,2 %
44	Loire-Atlantique	71,2 %
45	Loiret	57,7 %
46	Lot	54,5 %
47	Lot-et-Garonne	51,1 %
48	Lozère	51,5 %
49	Maine-et-Loire	61,1 %
50	Manche	66,8 %

59

Numéro du département	Nom du département	Taux de couverture en 2010
51	Marne	54,6 %
52	Haute-Marne	48,9 %
53	Mayenne	72,2 %
54	Meurthe-et-Moselle	52,7 %
55	Meuse	53,0 %
56	Morbihan	68,6 %
57	Moselle	44,5 %
58	Nièvre	51,0 %
59	Nord	51,2 %
60	Oise	46,4 %
61	Orne	53,0 %
62	Pas-de-Calais	44,7 %
63	Puy-de-Dôme	58,6 %
64	Pyrenées-Atlantiques	47,5 %
65	Hautes-Pyrenées	46,5 %
66	Pyrenées-Orientales	36,6 %
67	Bas-Rhin	52,3 %
68	Haut-Rhin	42,8 %
69	Rhône	47,7 %
70	Haute-Saône	53,0 %
71	Saône-et-Loire	73,0 %
72	Sarthe	62,7 %
73	Savoie	56,6 %
74	Haute Savoie	50,6 %
75	Paris	60,8 %
76	Seine-Maritime	54,2 %
77	Seine-et-Marne	44,7 %
78	Yvelines	51,7 %
79	Deux-Sèvres	63,0 %
80	Somme	49,4 %
81	Tarn	49,5 %
82	Tarn-et-Garonne	43,0 %
83	Var	43,3 %
84	Vaucluse	36,8 %
85	Vendée	67,9 %
86	Vienne	57,2 %
87	Haute-Vienne	54,3 %
88	Vosges	54,2 %
89	Yonne	54,9 %
90	Territoire de Belfort	45,6 %
91	Essonne	50,0 %
92	Hauts-de-Seine	60,0 %
93	Seine-Saint-Denis	28,9 %
94	Val-de-Marne	44,7 %
95	Val-d'Oise	41,4 %
971	Guadeloupe	30,0 %
972	Martinique	36,7 %
973	Guyane	8,8 %
974	Réunion	17,7 %
2A	Corse-du-Sud	31,5 %
2B	Haute-Corse	27,7 %

Publié sur *caf.fr* (<http://www.caf.fr>)

[Accueil](#) > L'essentiel sur le contrat "enfance et jeunesse"

## DOCUMENT n° 9

# L'essentiel sur le contrat "enfance et jeunesse"

## Qu'est-ce que le contrat "enfance et jeunesse" ?

C'est un contrat d'objectifs et de cofinancement passé entre une Caf et un partenaire, qu'il s'agisse d'une collectivité territoriale, d'un regroupement de communes, d'une entreprise non éligible au crédit d'impôt famille ou d'une administration de l'Etat.

Sa finalité est de poursuivre et optimiser la politique de développement en matière d'accueil des moins de 18 ans.

## Pourquoi un contrat "enfance et jeunesse" ?

Alors que 80 % des femmes en âge de travailler exercent une activité professionnelle et doivent concilier vie familiale et vie professionnelle, les familles ont des besoins croissants en matière d'accueil pour la petite enfance et les jeunes.

Poursuivre le développement de l'offre d'accueil figure donc au rang des priorités pour la branche Famille et l'ensemble des acteurs du champ social.

## Quels sont les objectifs principaux du contrat "enfance et jeunesse" ?

**Les contrats "enfance et jeunesse" ont deux objectifs principaux :**

- favoriser le développement et optimiser l'offre d'accueil par :
  - un soutien ciblé sur les territoires les moins bien servis, au regard des besoins repérés ;
  - une réponse adaptée aux besoins des familles et de leurs enfants ;
  - un encadrement de qualité ;
  - une implication des enfants, des jeunes et de leurs parents dans la définition des besoins, la mise en œuvre et l'évaluation des actions ;
  - une politique tarifaire accessible aux enfants des familles les plus modestes.

62

- contribuer à l'épanouissement des enfants et des jeunes et à leur intégration dans la société par des actions favorisant l'apprentissage de la vie sociale et la responsabilisation pour les plus grands.

## Quelles actions le "contrat enfance et jeunesse" finance-t-il en priorité ?

Les financements consentis par la Caf concernent prioritairement les actions spécifiques à la fonction d'accueil.  
Ils doivent représenter au minimum 85% du montant de la prestation versée par la Caf.  
Un maximum de 15 % peut être affecté à la fonction de pilotage.

## Que désigne "la fonction accueil" ?

Sont d'abord concernés les actions bénéficiant d'une prestation de service ordinaire (conditionnée par l'application du barème national des participations familiales lorsqu'il en existe un).

### Champ de l'enfance

Accueil collectif, familial, parental (0-4 ans)

Accueil collectif, familial, parental (4-6 ans)

Lieu d'accueil enfants parents (Laep)

Relais assistantes maternelles (Ram)

### Champ de la jeunesse

Centre de loisirs vacances été

Centre de loisirs petites vacances

Centre de loisirs mercredi, week-end

Centre de loisirs périscolaires

Champ de l'enfance	champ de la jeunesse
Ludothèque	Accueil périscolaire
	Accueil jeunes déclaré Ddjs
	Séjours vacances été
	Séjours petites vacances
	Camps adolescents

63

## Que désigne "la fonction de pilotage" ?

Ce terme désigne, dans les champs de l'enfance et de la jeunesse :

- les postes de coordinateur ;
- les formations Bafa et Bafd ;
- le diagnostic initial.

## Quelles sont les exigences relatives au contrat "enfance et jeunesse" ?

Le contrat est fondé sur deux exigences principales :

- **l'efficacité** : offrir une meilleure visibilité sur les actions et moyens à mettre en place ;
- **l'équité territoriale et sociale** : la priorité donnée aux territoires et publics les moins bien couverts.

## Sur quelle durée le contrat porte-t-il ?

La durée du contrat est de 4 ans.

Source URL: <http://www.caf.fr/node/12496>

# ÉPREUVE N° 9