



**POINT SUR L'EVOLUTION
DE L'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE TROIS ANS**

MAI 2012

| | |
|---|-----------|
| SYNTHESE | 3 |
| I. LE PLAN DE DEVELOPPEMENT DE LA GARDE D'ENFANTS | 5 |
| A. RAPPEL DES OBJECTIFS DU PLAN DE DEVELOPPEMENT DE LA GARDE D'ENFANT (DGE) ET DES OUTILS MIS EN PLACE POUR EN ASSURER LE SUIVI | 5 |
| 1. <i>Les objectifs</i> | 5 |
| 2. <i>Les modalités de suivi de l'objectif</i> | 5 |
| B. LES MESURES MISES EN ŒUVRE ET LEURS RESULTATS EN MATIERE D'ACCUEIL COLLECTIF | 6 |
| 1. <i>Les mesures mise en œuvre</i> | 6 |
| a) Les aides à l'investissement | 6 |
| b) Les mesures visant à améliorer le taux d'occupation des places | 8 |
| 2. <i>Les résultats globaux</i> | 9 |
| a) L'évolution totale du nombre de places..... | 9 |
| b) L'évolution du nombre d'heures facturées et du nombre d'enfants accueillis..... | 10 |
| C. LES MESURES MISES EN ŒUVRE ET LEURS RESULTATS EN MATIERE D'ACCUEIL INDIVIDUEL | 11 |
| 1. <i>Les mesures mises en œuvre vis-à-vis des assistants maternels</i> | 11 |
| a) Pour valoriser le métier d'assistant maternel..... | 11 |
| b) Pour renforcer l'attractivité du métier | 12 |
| c) Pour favoriser la rencontre entre l'offre et la demande | 12 |
| d) Pour favoriser l'augmentation de l'activité des assistants maternels et harmoniser les pratiques..... | 13 |
| e) Les maisons d'assistants maternels (MAM)..... | 13 |
| 2. <i>Les résultats en matière d'accueil individuel par des assistants maternels</i> | 14 |
| a) Les résultats globaux : une augmentation du nombre d'enfants de moins trois ans accueillis légèrement inférieure aux objectifs | 14 |
| b) Les résultats détaillés : une augmentation du nombre d'enfants accueillis et du nombre d'heures dus principalement à l'accueil des enfants de trois à six ans..... | 15 |
| D. LE PLAN « METIERS DE LA PETITE ENFANCE »..... | 16 |
| E. DES ELEMENTS COMPLEMENTAIRES DE CONNAISSANCE SUR L'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT | 16 |
| 1. <i>Les nouveaux éléments disponibles sur les profils et caractéristiques des usagers des EAJE</i> | 16 |
| a) Les données de gestion de la Cnaf apportent certains éléments intéressants | 17 |
| b) L'enquête Baromètre menée par la Cnaf auprès des EAJE..... | 17 |
| 2. <i>Des éléments sur les rémunérations des assistants maternels</i> | 18 |
| 3. <i>La garde à domicile</i> | 18 |
| 4. <i>Les travaux lancés suite, notamment, aux recommandations du HCF</i> | 19 |
| II. L'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE TROIS ANS A L'ECOLE PREELEMENTAIRE (OU MATERNELLE)..... | 19 |
| A. ELEMENTS JURIDIQUES | 19 |
| B. PERSPECTIVE HISTORIQUE ET SITUATION ACTUELLE..... | 20 |
| C. IMPLANTATION TERRITORIALE | 21 |
| 1. <i>De fortes disparités géographiques</i> | 21 |
| 2. <i>Une priorité aux écoles situées dans un environnement social défavorisé qui reste mal évaluée</i> | 21 |
| D. LES PREVISIONS | 21 |
| ANNEXES | 22 |

SYNTHESE

En février 2010, le Haut conseil de la famille avait demandé qu'on fasse un point régulier sur l'évolution de l'accueil des enfants de moins de trois ans.

Le Conseil dans son avis avait considéré qu'il fallait « atteindre au minimum les objectifs affichés en 2009 par le Gouvernement, soit 200 000 places dont la moitié en accueil collectif d'ici 2012, terme de la convention d'objectif et de gestion (Cog) en cours avec la Cnaf ». Il devrait s'agir, selon le HCF, d'une création « nette » qui ne serait pas annulée par la réduction de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans sur la période d'application de la Cog et qui n'entraînerait pas de dégradation de la qualité de l'accueil.

Les tableaux ci-dessous présentent une synthèse des éléments disponibles début mai 2012 (ils n'intègrent pas la garde à domicile qui n'était pas couverte par le plan de 200 000).

Tableau 1 : Avancement du plan de développement de la garde d'enfant (de moins de 3 ans)

| | Objectif 2009 | Réalisation 2009 | Taux de réalisation 2009 | Objectif 2010 | Réalisation 2010 | Taux de réalisation 2010 | Objectif 2011 | Réalisation 2011 | Taux de réalisation 2011 |
|--|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|
| Accueil collectif* | 22 479 | 20 659 | 92% | 24 827 | 25 504 | 103% | 26 963 | 25 255 | 94% |
| <i>Dont nombre de places nouvelles</i> | 12 464 | 12 397 | 99% | 14 902 | 14 139 | 95% | 17 120 | 13 890 | 81% |
| <i>Dont augmentation de la fréquentation par place</i> | 10 015 | 8 262 | 82% | 9 925 | 11 365 | 115% | 9 843 | 9 814* | 100% |
| Accueil individuel | 25 000 | 21 199 | 85% | 25 000 | 20 134 | 81% | 25 000 | 24 397 | 98% |
| TOTAL | 47 479 | 41 858 | 88% | 49 827 | 45 638 | 92% | 51 963 | 49 652 | 96% |
| <i>Destructions de places accueil collectif</i> | | 4 544 | | | 4 215 | | | 3 977 | |

Sources : CNAF – ACOSS – Calculs secrétariat HCF – Données 2011 provisoires, hors micro crèches financées par la PAJE (CMG structure). * les résultats pour 2011 de l'augmentation de la fréquentation par place n'étant pas disponibles, on a retenu à titre provisoire la moyenne des résultats 2009 et 2010.

Ainsi, sur trois ans (2008 – 2011) on observe :

- une progression de 27 700 du nombre de places en accueil collectif (40 426 créations et 12 736 destructions de places) ;
- une progression de 29 500 des « équivalents-places » liés à l'optimisation ;
- une progression de 65 700 du nombre d'enfants de moins de trois ans accueillis par des assistants maternels employés par des particuliers.

Ces données peuvent être complétées par des éléments relatifs au nombre d'heures d'accueil facturées (pour les moins de 3 ans), indicateur plus représentatif de l'offre d'accueil effective :

- l'accueil collectif a permis 595 millions d'heures d'accueil en 2011 (données provisoire), soit une progression de 12,6% par rapport à 2008 ;
- l'accueil par des assistants maternels a permis 897 millions d'heures d'accueil en 2011, soit une progression de 12,2% par rapport à 2008.

Tableau 2 : Evolution de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans

| | Rentrée 2008 | Rentrée 2009 | Rentrée 2010 | Rentrée 2011 | Evolution cumulée 2008 - 2011 |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------------|
| Effectifs | 149 000 | 123 300 | 111 700 | 94 600 | - 54 400 |

Source : Ministère de l'Education Nationale

Dans le même temps, entre la rentrée scolaire 2008 et la rentrée scolaire 2011, on observe une diminution de 54 400 du nombre d'enfants de deux à trois ans scolarisés en école préélémentaire (avec 94 600 enfants de moins de trois ans scolarisés à la rentrée 2011).

I. LE PLAN DE DEVELOPPEMENT DE LA GARDE D'ENFANTS

A. Rappel des objectifs du plan de développement de la garde d'enfant (DGE) et des outils mis en place pour en assurer le suivi

1. Les objectifs

L'objectif quantitatif du plan de développement de la garde des enfants (DGE) est de créer 200 000 solutions d'accueil supplémentaires d'ici 2012¹ afin de permettre aux parents de jeunes enfants de mieux concilier activité professionnelle et vie familiale.

Cet objectif repose sur un constat : dans un environnement contraint, il est important d'optimiser l'offre existante (amélioration du ratio dépenses / solutions de garde).

L'objectif des 200 000 solutions d'accueil supplémentaires d'ici 2012 se décline ainsi en :

- 100 000 places d'accueil collectif :
 - * 60 000 places agréées PMI issues notamment des différents plans crèches pour la création de nouvelles places (dont 10 000 places de crèches d'entreprise, et 10 000 places « innovantes » issues du Plan espoir banlieue, micro-crèche et jardins d'éveil) ;
 - * 40 000 « équivalents places » issues de l'optimisation de la fréquentation des places existantes et de l'élargissement des plages horaires d'accueil.
- 100 000 enfants supplémentaires de moins de trois ans gardés auprès des assistants maternels employés par des particuliers.

On parle bien de places et d'équivalents places dans un cas et d'enfants dans l'autre cas.

La stratégie du Gouvernement consiste à développer quantitativement les modes d'accueil en les diversifiant et en levant les freins à leur développement.

2. Les modalités de suivi de l'objectif

Un tableau de bord trimestriel permet de suivre l'état d'avancement du plan, avec des objectifs déclinés annuellement sur la durée de la COG (2009 – 2012). Ce tableau de bord est élaboré à partir de données déclaratives collectées :

- auprès de la branche famille pour l'accueil collectif : les données sont issues du tableau mensuel de suivi alimenté par chaque CAF et agrégé par la CNAF. Elles sont présentées en valeur brute, c'est-à-dire avant déduction du nombre de places supprimées. Le tableau de bord trimestriel est renseigné à partir de données provisoires qui deviennent définitives en juin de l'année N+1 ;
- auprès de l'ACOSS - centre Pajemploi pour l'accueil individuel : les données reposent sur les déclarations des parents employeurs d'assistantes maternelles qui perçoivent le « complément libre choix du mode de garde » pour l'emploi d'une

¹ Objectif annoncé par le Président de la République en février 2009 lors de son discours sur la politique familiale (augmentation et diversification de l'offre de garde).

assistante maternelle dans le cadre de la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). Le tableau de bord de suivi de l'accueil individuel est alimenté selon un rythme trimestriel renseigné sur la base d'indicateurs mensuels.

Il convient de souligner que l'objectif de 200 000 a été intégré parmi les indicateurs suivis dans le programme de qualité et d'efficacité (PQE) « famille », annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), à compter du PLFSS pour 2012.

B. Les mesures mises en œuvre et leurs résultats en matière d'accueil collectif

1. Les mesures mise en œuvre

a) Les aides à l'investissement

a1) Les "plans crèches" et les objectifs fixés dans le cadre du PQE famille 2012

L'objectif de création de 60 000 places supplémentaires entre 2009 et 2012 repose en premier lieu sur les aides à l'investissement prévues dans les « plans crèches » financés par la Cnaf.

L'expression de "plans crèches" est de fait restrictive par rapport aux aides à l'investissement versées à des "crèches" mais également à des halte-garderie, multi-accueils, lieux d'accueil enfants-parents, lieux passerelles, relais assistantes maternelles ou jardins d'enfant. De plus, ces crédits d'investissement peuvent financer la création de places nouvelles mais également l'aménagement de places anciennes ou la transplantation d'équipements déjà existants.

Une majorité des places ouvertes ou dont l'ouverture est prévue entre 2009 et 2012 relèvent des plans antérieurs à la signature de la COG actuelle.

Selon le PQE « famille » 2012, sur les 60 000 places nouvelles devant être créées entre 2009 et 2012, 16 000 places relèvent des anciens plans crèches lancés avant la COG 2009-2012 et 20 000 de structures dites "traditionnelles" dans le cadre du 7^{ème} plan crèches (Plan crèche pluriannuel d'investissement 2009-2016, dit PCPI).

En outre, qu'elles bénéficient ou non d'un financement dans le cadre d'un plan crèches, 10 000 places attendues sont des places de crèches de personnel, 4 500 des places dans les crèches hospitalières, et 10 000 des places « innovantes » issues du Plan espoir banlieue, de micro-crèches et de jardins d'éveil.

Par ailleurs, 40 000 places doivent provenir de l'amélioration de la fréquentation des places.

a2) La consommation et l'affectation des crédits des différents "plans crèches"²

** Les différents Plans crèches³*

Depuis le premier plan d'aide à l'investissement (FIPE en 2001), le total cumulé des dépenses d'investissement dans les établissements d'accueil du jeune enfant est passé de 2,5 Mds€ au 31

² Sur la base des éléments de suivi financier des plans crèches réalisés par la CNAF au 31/07/2011.

³ Ces données ne concernent que les EAJE ayant bénéficié d'une aide à l'investissement dans le cadre d'un Plan crèche - Voir le détail en Annexe N°3.

juillet 2008 à 3,4 Mds€⁴ au 31 juillet 2011. Le total des nouvelles dépenses entre fin juillet 2008 et fin juillet 2011 s'est donc élevé à 900 M€.

Le taux de cofinancement des CAF (Plans crèches et fonds locaux d'action sociale) a connu une diminution : il était de 39% pour les projets 2001-2008 et est passé à 32% pour les aides à l'investissement versées entre mi 2008 et mi 2011⁵. Sur la même période, le taux de cofinancement par les communes est passé de 36% à 29%, alors que le taux de cofinancement par les entreprises (privées ou publiques) est passé de 3% à 10% (Voir Annexe N°1).

Les crédits d'investissement ne sont pas intégralement dédiés à la création de places nouvelles. Ainsi depuis 2001, les plans crèches ont contribué pour 74% à la création de nouvelles structures, 17% à des aménagements de structures existantes et 9% à des transplantations (Voir Annexe N°2). Trois quart des aides à l'investissement ont concerné des établissements multi accueil.

Le coût moyen de création d'une place nouvelle en EAJE est de 28 231 € : autour de 30 000€ en multi accueil et crèche collective, autour de 18 000€ pour une halte-garderie, une micro crèche ou une crèche parentale.

* *Le PCPI*

Le PCPI (7^{ème} "Plan crèche") est doté d'un montant prévisionnel de 660 M€, soit 330 M€ sur la période de la COG (2009-2012) si l'on s'appuie sur l'hypothèse d'une montée en charge linéaire.

Les éléments disponibles sur l'utilisation de ces fonds appellent les remarques suivantes :

- en 2009 et 2010, 148 M€ ont été engagés⁶, un résultat un peu inférieur à celui correspondant à une hypothèse de montée en charge linéaire (soit 82 M€ par an) ;
- l'évolution de l'engagement des crédits sera à suivre avec attention au regard des objectifs initiaux. En effet, depuis 2000, les taux d'engagement des différents Fonds d'investissement pour la petite enfance ont dépassé 88% mais il faut noter leur diminution régulière (voir tableau en Annexe N°2) ;
- en outre, une fois engagés, un certain nombre de projets peuvent être annulés : ainsi, entre fin décembre 2009 et fin décembre 2010, 137 projets, correspondant à la création de 2 425 places, et à un montant d'aides à l'investissement de 21,2 M€, ont été annulés.

Si la tendance se poursuit, la répartition des places créées selon les différents plans pourrait être différente de l'objectif affiché qui était celui de 60% de nouvelles places financées par le nouveau Plan crèche (PCPI). Les ouvertures de places en 2009 et 2010 ont très massivement été financées dans le cadre des anciens plans crèches qui ont connu des retards dans leur réalisation (80% des projets ouvrent après la date prévue).

Sauf à ce que 80% de l'objectif soit réalisé entre 2011 et 2012, il pourrait en être de même pour le nouveau Plan crèche qui prévoyait initialement le financement de 20 000 places entre 2009 et 2012.

⁴ En € courants.

⁵ Alors que le socle de base de financement est passé de 6 000€ par place dans les premiers plans crèches à 7 400€ dans le PCPI.

⁶ Les montants décaissés ont été de 12,1 M€.

Cette sous-consommation des crédits d'investissement, liée au fait que le PCPI a démarré moins rapidement que prévu, a conduit à une sous-consommation des crédits de fonctionnement (PSU, PSO 4-6ans et Contrat enfance jeunesse) qui a contribué à une sous-consommation du Fonds National d'Action Sociale (FNAS) en 2009 et 2010.

Par ailleurs, en 2009, 6 215 places en EAJE ont ouvert en dehors d'un plan crèche et, pour 2010, les prévisions sont de 4 849 places hors plan crèche. Ces structures ont pu bénéficier d'aides à l'investissement financées par les CAF sur leur budget local d'action sociale.

b) Les mesures visant à améliorer le taux d'occupation des places

Selon le PQE « famille » 2012, « l'augmentation de la fréquentation par place (AFP) résulte de l'accroissement du taux d'occupation et de l'assouplissement des normes en structures collectives.

Concrètement, cela peut se traduire de trois manières :

- soit, à amplitude d'ouverture égale et à nombre de places égal, par une augmentation du taux d'occupation des places : un même enfant occupe sa place plus longtemps ou plusieurs enfants occupent la même place à des heures différentes ;
- soit, à nombre de places égal, par une augmentation de l'amplitude d'ouverture journalière ou annuelle de la structure : de ce fait, un même enfant peut être accueilli plus longtemps ou de nouveaux enfants peuvent bénéficier d'heures d'accueil ;
- soit, et c'est ce que peuvent mesurer les statistiques de la CNAF, par une augmentation des heures facturées aux parents (qu'ils aient ou non recours effectivement à une durée d'accueil plus longue).

Cette stratégie d'optimisation porte sur les anciennes places qui ont achevé leur phase de montée en charge et sur les places qui ont ouvert l'année précédente et sont en train d'achever leur montée en charge. Ce volume d'heures supplémentaires facturées permet de calculer des « équivalents places ».

Cette amélioration des taux d'occupation passe en premier lieu par une action des gestionnaires d'établissements, dans le cadre du dispositif incitatif de financement mis en place avec la prestation de service unique.

Elle s'est également appuyée sur une évolution des textes encadrant les EAJE, avec le décret n°2010-613 du 7 juin 2010 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans, qui avait pour objectif de fluidifier les procédures d'instruction, de permettre une meilleure occupation des places disponibles, d'assouplir les règles liées au personnel dans un contexte de tension de ces professions et de diversifier les formes d'accueil pour mettre à disposition des usagers une offre adaptée à chaque territoire.

2. Les résultats globaux

a) L'évolution totale du nombre de places

Globalement⁷, le nombre de places ou équivalents places en EAJE classiques a progressé de près de 70 000 entre 2008 et 2011, soit 94% de l'objectif retenu. Le taux de réalisation de l'objectif est de 91% pour la création de places nouvelles, et de 99% pour l'augmentation de la fréquentation par place.

Tableau 3 : Accueil collectif : résultats cumulés de 2008 à 2011

| 2008 à 2011 | Objectif | Réalisation | Taux de réalisation |
|---|---------------|----------------|---------------------|
| Accueil collectif* | 74 269 | 69 904* | 94% |
| Dont nombre de places nouvelles | 44 486 | 40 426 | 91% |
| Dont augmentation de la fréquentation par place | 29 783 | 29 478* | 99% |

Sources : CNAF – Tableau de bord Modes de garde - version du 02/04/2012 et calculs secrétariat HCF – Données 2011 provisoires. Hors micro crèches financées par la PAJE (CMG structure).

* les résultats pour 2011 de l'augmentation de la fréquentation par place n'étant pas disponibles, le secrétariat général du HCF a retenu à titre provisoire la moyenne des résultats 2009 et 2010.

Le taux de réalisation de l'objectif en matière de création de places nouvelles a diminué sur la période, passant de 99% en 2009 à 81% en 2011. A l'inverse, le nombre d' « équivalents-places » créées par l'augmentation de la fréquentation a progressé entre 2009 et 2010.

Tableau 4 : Avancement du plan de développement de la garde d'enfant : accueil collectif

| | Objectif 2009 | Réalisation 2009 | Taux de réalisation 2009 | Objectif 2010 | Réalisation 2010 | Taux de réalisation 2010 | Objectif 2011 | Réalisation 2011 | Taux de réalisation 2011 |
|--|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|
| Accueil collectif* | 22 479 | 20 659 | 92% | 24 827 | 25 504 | 103% | 26 963 | 25 255 | 94% |
| <i>Dont nombre de places nouvelles</i> | <i>12 464</i> | <i>12 397</i> | <i>99%</i> | <i>14 902</i> | <i>14 139</i> | <i>95%</i> | <i>17 120</i> | <i>13 890</i> | <i>81%</i> |
| <i>Dont augmentation fréquentation par place</i> | <i>10 015</i> | <i>8 262</i> | <i>82%</i> | <i>9 925</i> | <i>11 365</i> | <i>115%</i> | <i>9 843</i> | <i>9 814*</i> | <i>100%</i> |
| Destructions places accueil collectif | | 4 544 | | | 4 215 | | | 3 977 | |

Sources : CNAF – Tableau de bord Modes de garde - version du 02/04/2012 et calculs secrétariat HCF – Données 2011 provisoires. Hors micro crèches financées par la PAJE (CMG structure).

* les résultats pour 2011 de l'augmentation de la fréquentation par place n'étant pas disponibles, le secrétariat général du HCF a retenu à titre provisoire la moyenne des résultats 2009 et 2010.

Si l'on déduit des créations de places le nombre de places détruites, on obtient sur trois ans :

- une progression de 27 690 du nombre de places en accueil collectif ;
- une progression de 29 478 des « équivalents-places » liés à l'optimisation ;
- soit une progression totale de 57 168 places ou équivalents-places en accueil collectif, qui s'explique à 52% par l'augmentation de la fréquentation par places et à 48% par la progression nette du nombre de places d'accueil.

⁷ Le détail pour les structures spécifiques est présenté en annexe 4.

La mesure de l'évolution des capacités d'accueil par un nombre de places est cependant fragile, notamment parce qu'elle repose sur une appréciation conventionnelle du nombre d'équivalents-places. Ainsi, la destruction de places peut refléter une diminution de la capacité d'accueil comme elle peut refléter une régularisation du nombre de places réellement ouvertes à l'accueil compte tenu des professionnels en activité dans une structure. Dans ce dernier cas, on constate une diminution du nombre de places agréées qui ne correspond pas à une diminution des capacités d'accueil. A l'inverse, on enregistre une augmentation de la fréquentation par place qui ne correspond pas à une hausse de l'offre d'accueil.

L'évolution du nombre d'heures donne un aperçu plus fidèle des capacités d'accueil en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE).

b) L'évolution du nombre d'heures facturées et du nombre d'enfants accueillis

En 2011, d'après les premières estimations provisoires de la Cnaf, 595 millions d'heures d'accueil ont été facturées en EAJE, la grande majorité concernant des enfants de moins de trois ans⁸.

Le nombre d'heures facturées a cru de 67 millions depuis 2008, soit une hausse de 12,6%.

Tableau 5 : Evolution du nombre d'heures facturées en accueil collectif

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 (provisoire) |
|---|-------------|--------------|--------------|----------------------|
| Nombre d'heures facturées 0 - 6 ans | 528 188 353 | 546 696 883 | 570 476 021 | 594 883 370 |
| Evolution par rapport à l'année précédente | | + 18 508 530 | + 23 779 138 | + 24 407 349 |
| Taux d'évolution par rapport à l'année précédente | + 3,50% | + 4,35% | + 4,28% | |

Source : CNAF, calculs SG HCF. Champ : France métropolitaine, heures facturées PS.

Cette augmentation reflète à la fois la progression du nombre de places et l'augmentation de la fréquentation par place. En effet, la progression du nombre d'heures facturées (+12,6%) est deux fois plus rapide que celle du nombre de places agréées (+6,1%), en raison d'une progression parallèle du nombre d'heures facturées par place agréée, qui passe de 1 591 heures facturées par an et par place en 2008 à 1 690 en 2011, soit une progression de 6,2%.

Tableau 6 : Evolution du nombre d'heures facturées par place agréée

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 (provisoire) | Evolution 2011/2008 |
|--|-------------|-------------|-------------|----------------------|------------------------|
| Nombre de places agréées | 331 975 | 339 204 | 348 568 | 352 100 | + 6,1% |
| Nombre d'heures facturées 0 - 6 ans | 528 188 353 | 546 696 883 | 570 476 021 | 594 883 370 | + 12,6% |
| Nombre d'heures facturées / place agréée | 1 591 | 1 612 | 1 637 | 1 690 | + 6,2% |

Source : CNAF, calculs SG HCF. Champ : France métropolitaine, heures facturées PS.

Cette augmentation du nombre d'heures facturées par place, qui devra être confirmée lorsque les données définitives quant au nombre d'heures et au nombre de places seront disponibles, a plusieurs explications possibles :

⁸ Données hors DOM.

- une meilleure utilisation des places d'accueil, avec l'articulation des temps de garde entre plusieurs enfants à temps partiel par exemple ;
- un allongement de l'accueil effectif des enfants ;
- une facturation plus systématique du temps où l'enfant est absent dans les faits mais où la place lui est réservée (en raison notamment d'un nombre d'heures contractualisé supérieur au nombre d'heures occupées effectivement).

Si une partie de l'augmentation du nombre d'heures facturées par place correspond bien à un accroissement du nombre d'enfants inscrits ou de la durée pendant laquelle ils sont accueillis, une fraction non négligeable ne se traduit pas par une augmentation du nombre d'enfants accueillis.

En effet, sur la période 2008 – 2010 (les données sur le nombre d'enfants accueillis n'étant pas encore disponibles pour 2011), il apparaît que le nombre d'heures facturées a progressé plus rapidement (+8%) que le nombre d'enfants accueillis (+5%) (Voir Annexe N°5).

Cette évolution reflète vraisemblablement pour partie une évolution des pratiques de facturation par les établissements : en effet, le ratio entre nombre d'heures facturées et nombre d'heures réalisées a progressé sur les années récentes, passant de 108% (pour 108 heures facturées aux familles, 100 sont effectivement réalisées) en 2006 à 112% en 2009.

Si l'existence d'un écart entre heures réalisées et heures facturées n'est pas en soi anormal (il est la conséquence de la mensualisation des contrats d'accueil réguliers, et des absences des enfants pour des heures que leurs parents avaient réservées et payées), sa croissance sur la période 2006 – 2009 ne trouve pas d'explication immédiate. Ce point devra donc être suivi avec vigilance lorsque les données des années suivantes seront disponibles. La Cnaf a d'ores et déjà demandé aux CAF de demander des explications aux structures dont le taux de facturation dépasse 120%.

C. Les mesures mises en œuvre et leurs résultats en matière d'accueil individuel

1. Les mesures mises en œuvre vis-à-vis des assistants maternels

a) Pour valoriser le métier d'assistant maternel

La valorisation du métier d'assistant maternel

Pour inscrire le métier d'assistant maternel dans un parcours professionnel, plusieurs actions ont été mises en œuvre : renforcement de la formation initiale : passage de 60h à 120h puis introduction d'un module consacré aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif dans le cadre de la première partie de la formation⁹.

On ne sait pas dans quelle mesure et selon quelles modalités ces dispositions ont été effectivement mises en œuvre par les départements. Il semblerait néanmoins que l'on observe de fortes disparités entre départements portant notamment sur la longueur des délais entre l'obtention de l'agrément et l'entrée en formation préalable à l'accueil d'un premier enfant.

⁹ Loi n°2010 - 625 relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels.

Le partenariat avec Pôle emploi

Ce partenariat, qui vise à favoriser une meilleure connaissance du secteur des services à la personne et des métiers de la petite enfance par les conseillers de Pôle emploi, s'est traduit notamment par la réalisation d'une fiche sur le métier d'assistant maternel, en collaboration avec la DSS, la DGCS et les conseils généraux, et disponible sur l'intranet de Pôle emploi.

b) Pour renforcer l'attractivité du métier

Pour renforcer l'attractivité du métier, deux aides ont été instaurées : la création d'un prêt à taux zéro et le versement d'une prime à l'installation.

Le prêt à taux zéro pour les assistants maternels

Les assistants maternels peuvent bénéficier d'un prêt à l'amélioration du lieu d'accueil (PALA), qu'ils exercent leur activité à domicile ou au sein d'une maison d'assistants maternels. Il s'agit d'un prêt sans intérêt d'un montant maximum de 10 000 € (plafonné à 80% des dépenses engagées), avec un délai de remboursement maximal de 120 mois.

Pour les assistants maternels exerçant à leur domicile, après 219 offres de prêts en 2010, le dispositif est rapidement monté en charge en 2011 : à fin septembre, 1 559 prêts avaient été contractés. Les volumes de prêts restent toutefois assez faibles si on les compare à l'augmentation des effectifs d'assistantes maternelles en activité (supérieure à 10 000 par an en moyenne ces dernières années).

Pour les assistants maternels exerçant en maisons d'assistantes maternelles, le décret a été publié en août 2011, la circulaire ministérielle diffusée le 5 décembre 2011 et la circulaire d'application de la CNAF le 21 mars 2012. A priori, peu de prêts ont donc été accordés à ce jour.

Le versement d'une prime à l'installation

Décidée par le conseil d'administration de la CNAF et de montants de 300€ et 500€, la prime est servie par les CAF pour une première installation. Au 31 décembre 2011, 6 M€ de primes ont été versées. A ce jour, le nombre de bénéficiaires n'est pas connu mais il devrait se situer entre 15 000 et 17 000 assistantes maternelles¹⁰.

Une campagne de communication relative aux différentes aides versées par les Caf en direction des assistants maternels a été lancée par la Cnaf (dépliants, affiches, etc.).

c) Pour favoriser la rencontre entre l'offre et la demande

A ce jour, le site « mon-enfant.fr » recense la quasi-totalité des établissements d'accueil du jeune enfant, des relais assistantes maternelles, des lieux d'accueil enfants-parents et des accueils de loisirs financés par la branche.

Les coordonnées des assistantes maternelles ayant donné leur accord sont en ligne dans 82 départements, soit directement (74 départements), soit au moyen d'un lien avec un site

¹⁰ En 2010, 4,5 M€ ont été versés à plus de 11 900 assistants maternels, dont près de 4 700 primes versées au montant majoré de 500€.

développé par le conseil général (8 départements). Au total, 163 678 assistantes maternelles sont recensées sur le site, soit un peu plus de la moitié de celles en activité.

Les statistiques de consultation mettent en exergue une augmentation importante du trafic depuis le plan de communication lancé en septembre 2011 (581 000 visites en septembre et un franchissement de la barre des 200 000 visites mensuelles depuis).

d) Pour favoriser l'augmentation de l'activité des assistants maternels et harmoniser les pratiques

L'application des textes réglementaires concernant le nombre d'enfants accueillis

Afin d'harmoniser les pratiques en matière d'agrément et d'augmenter l'activité des assistants maternels, la réglementation a été modifiée dans deux directions :

- augmentation de 3 à 4 du nombre d'enfants pouvant être accueillis au titre de l'agrément de base ;
- obligation de délivrer un agrément pour deux enfants au moins.

Ces mesures sont effectives depuis le mois de décembre 2009. En juin 2011, la Direction générale de la cohésion sociale a confié au CREDOC une étude quantitative et qualitative afin d'évaluer l'impact de ces mesures. Les résultats de l'étude sont attendus d'ici la fin mai 2012. D'ores et déjà, de premiers résultats provisoires font état d'une généralisation de l'agrément initial à deux enfants accueillis simultanément, sauf cas particuliers ou demande expresse de l'assistant maternel. Il est également observé une augmentation des agréments et des demandes d'agrément pour quatre enfants accueillis simultanément, davantage ciblés sur l'accueil périscolaire, l'accueil des fratries et l'accueil à temps partiel.

Deux référentiels visant à harmoniser les pratiques

* *Un référentiel de l'agrément des assistants maternels à l'usage des services de protection maternelle et infantile (Pmi) a été publié le 15 mars 2012. Coordonné par la DGCS¹¹, il est destiné aux professionnels chargés de l'évaluation des demandes d'agrément d'assistants maternels afin que leur délivrance soit fondée sur les bases les plus cohérentes, objectives et pertinentes possibles sur l'ensemble du territoire.*

* *Un référentiel de l'accueil chez l'assistant maternel est en cours de rédaction par le Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité (Délégation générale de la cohésion sociale), en lien avec l'ADF et un panel de départements, des représentants des services de PMI, les fédérations d'assistants maternels et la CNAF. Sa publication est prévue pour le second semestre 2012.*

e) Les maisons d'assistants maternels (MAM)

Les MAM ont été instaurées par la loi du 9 juin 2010. Fin 2011, la CNAF estimait leur nombre à 189 dans 54 départements, mais leur nombre exact n'est pas connu, en l'absence de recensement systématique. La DGCS a lancé une enquête afin de mieux répertorier les MAM

¹¹ La DGCS a associé à sa rédaction l'Assemblée des départements de France (ADF), les conseils généraux, les gestionnaires d'établissements, les organisations professionnelles, et la Cnaf.

et d'évaluer l'impact des dernières mesures gouvernementales sur l'offre d'accueil des assistantes maternelles ; ses résultats sont attendus d'ici la fin mai. Des résultats provisoires font état de 235 MAM dans 66 départements, soit une moyenne de 2,4 par département, sachant qu'il faut compter en moyenne deux ans pour qu'un projet puisse se concrétiser.

2. Les résultats en matière d'accueil individuel par des assistantes maternelles

a) Les résultats globaux : une augmentation du nombre d'enfants de moins de trois ans accueillis légèrement inférieure aux objectifs

Globalement, le nombre d'enfants de moins de trois ans accueillis par des assistantes maternelles a progressé de 65 730 entre 2008 et 2011, soit 88% de l'objectif retenu. Après une légère diminution entre 2009 et 2010, le taux de réalisation a fortement progressé en 2011, atteignant 98%.

Tableau 7 : Nombre supplémentaire d'enfants de moins de 3 ans gardés par un assistant maternel

| 2009-2012 | 2009 | | | 2010 | | | 2011 | | |
|-----------|----------|--------------|----------------|----------|--------------|----------------|----------|--------------|----------------|
| Objectif | Objectif | Réalisations | Tx réalisation | Objectif | Réalisations | Tx réalisation | Objectif | Réalisations | Tx réalisation |
| 100 000 | 25 000 | 21 199 | 85% | 25 000 | 20 134 | 81% | 25 000 | 24 397 | 98% |

Source : ACOSS – calculs SG HCF.

Le mouvement de progression du nombre d'assistantes maternelles et du nombre d'enfants accueillis, enclenché au moins depuis 2006, se poursuit mais à un rythme moins soutenu au cours des dernières années. Les données issues de l'IRCEM et portant sur les assistantes maternelles en exercice au mois de novembre conduisent au même constat que celles de l'ACOSS en moyenne annuelle (voir Tableau 9 ci-après).

Tableau 8 : Evolution du nombre d'enfants accueillis par un assistant maternel et du nombre d'assistants maternelles

| | 0-3 ans | | 3-6ans | |
|-------------|---------|--------------|---------|--------------|
| | VA | évolution/an | VA | évolution/an |
| 2006 | 425 225 | | 67 278 | |
| 2007 | 518 761 | 22% | 148 494 | 121% |
| 2008 | 542 365 | 5% | 230 829 | 55% |
| 2009 | 563 563 | 4% | 288 183 | 25% |
| 2010 | 584 477 | 4% | 323 565 | 12% |
| 2011 | 608 094 | 4% | 336 639 | 4% |

Source : ACOSS, calculs SG HCF

Tableau 9 - Evolution du nombre d'assistantes maternelles actives

| | Données ACOSS – moyenne annuelle | | Données IRCEM – actives en novembre | |
|-------------|----------------------------------|--------------|-------------------------------------|--------------|
| | VA | Evolution/an | VA | Evolution/an |
| 2006 | 230 239 | | 249 005 | |
| 2007 | 261 205 | 13% | 267 050 | 7% |
| 2008 | 275 869 | 6% | 283 155 | 6% |
| 2009 | 289 725 | 5% | 298 192 | 5% |
| 2010 | 300 446 | 4% | 306 256 | 3% |
| 2011 | 308 213 | 3% | - | - |

Sources : ACOSS et IrceM

b) Les résultats détaillés : une augmentation du nombre d'enfants accueillis et du nombre d'heures dus principalement à l'accueil des enfants de trois à six ans

* Une augmentation du nombre d'assistants maternels et du nombre d'enfants accueillis par assistant maternel

Entre 2008 et 2011, le nombre d'assistants maternels a augmenté de 32 344, soit une progression de 12% en 3 ans. Le taux de croissance du nombre d'assistants maternels a néanmoins tendance à diminuer régulièrement depuis 2006 – Voir tableau N° 10 ci-dessus.

Le nombre moyen d'enfants gardé par assistant maternel a lui aussi augmenté de façon continue depuis 2006, passant de 2,1 en 2006 à 2,8 en 2008 et à 3,1 en 2011. Si cette évolution correspond à l'un des objectifs de la réforme portant le nombre maximum d'enfants accueillis de trois à quatre, la loi semble à ce stade avoir encore porté peu d'effets :

- d'une part, on constate que l'essentiel de la hausse du nombre moyen d'enfants accueillis a eu lieu avant la parution des textes relevant l'agrément maximum ;
- d'autre part, la hausse a avant tout concerné les enfants de trois à six ans (passé de 0,55 à 1,1 entre 2007 et 2011), alors que le nombre moyen d'enfants de moins de trois ans est resté relativement stable, aux alentours de 2 par assistant maternel.

La forte augmentation du nombre moyen d'enfants accueillis par assistant maternel semble donc davantage s'expliquer à ce stade par la montée en charge de la PAJE (qui a d'ailleurs pu conduire à régulariser des situations de garde non déclarée) et par la diminution du nombre d'enfants préscolarisés, conduisant à une hausse de l'accueil des enfants âgés de trois à quatre ans par des assistants maternels (cf. *infra*).

* Un nombre d'heures d'accueil lui aussi en augmentation

Au total, on compte 1 177 millions d'heures d'accueil individuel en 2011, en progression de 18% par rapport à 2008.

La progression est continue depuis 2006 (et sans doute avant mais ces données n'étaient pas disponibles). Elle a été très forte entre 2006 et 2007 (+ 33%) et diminue progressivement depuis : +12% entre 2007 et 2008, + 8% entre 2008 et 2009, +6% entre 2009 et 2010 et +4% entre 2010 et 2011.

Cette progression s'explique :

- par la hausse du nombre d'assistants maternels ;
- par l'augmentation du nombre moyen d'heures d'accueil mensuel par assistant maternel qui est passé de 242 heures en 2006 à 318 heures en 2011, soit une augmentation de 31% ;
- mais seulement en partie par l'augmentation du nombre d'heures par enfant accueilli, qui est resté stable pour les enfants de moins de trois ans, et a progressé de 13% pour les enfants de trois à six ans.

Elle reflète avant tout l'augmentation du nombre moyen d'enfants accueilli par assistant maternel, essentiellement due à la croissance du nombre d'enfants de trois à six ans.

* Le très fort essor de l'accueil des enfants de trois à six ans

On observe une très forte augmentation du nombre d'enfants de 3 à 6 ans accueillis par une assistante maternelle (+ 270 000 en cinq ans, soit un quadruplement) Voir tableau 8 ci-dessus.

Les explications de cette augmentation seraient à rechercher. On peut notamment penser aux pistes suivantes :

- diminution de la scolarisation avant trois ans, qui augmente les besoins de garde pendant la quatrième année (de plus en plus d'enfants n'entrant à l'école qu'au cours de cette quatrième année) ?
- moindre investissement des communes en matière d'accueil périscolaire compte tenu de la transformation des contrats temps libres en contrats enfance jeunesse ?
- plus fortes contraintes professionnelles des parents à qui les horaires d'accueil périscolaire ne conviennent plus ?
- évolution des agréments permettant aux assistantes maternelles de garder davantage d'enfants, notamment de plus de 3 ans et/ou sous-déclaration antérieure de l'accueil des enfants de 3 à 6 ans ? Leur nombre moyen par assistante maternelle est passé de 0,3 en 2006 à 0,8 en 2008 et à 1,1 en 2011.

D. Le plan « métiers de la petite enfance »

Le Plan métiers de la petite enfance vise à développer quantitativement et qualitativement l'accueil individuel et collectif, avec :

- la réalisation d'un "kit métiers de la petite enfance" en partenariat avec Pôle emploi à destination des conseillers. Cette démarche a été expérimentée en Ile de France en vue d'un déploiement plus large dans un deuxième temps. La DGCS estime que les premiers résultats sont encourageants ;
- une action interministérielle pour favoriser les passerelles entre diplômés de la petite enfance.

Sous l'égide du Ministère de l'éducation nationale, en association avec la DGCS, ont été créés et mis en œuvre à la rentrée 2011 un baccalauréat professionnel "Accompagnement, soins et services aux personnes" (ASSP) ainsi qu'un Brevet d'études professionnelles spécialité "Accompagnement, soins et services à la personne ". Un travail similaire est en cours avec le Ministère de l'agriculture et avec le concours de la DGCS. Par ailleurs, le CAP "services aux personnes" a été rénové.

E. Des éléments complémentaires de connaissance sur l'accueil du jeune enfant

1. Les nouveaux éléments disponibles sur les profils et caractéristiques des usagers des EAJE

A la suite des recommandations du HCF, la CNAF a mobilisé ses données de gestion pour caractériser le recours aux EAJE. Elle a en outre lancé avec la DSS à compter de 2011 un outil de mesure régulière de la façon dont se déroule la rentrée de septembre dans les EAJE (baromètre), dont les premiers résultats sont aujourd'hui disponibles.

a) Les données de gestion de la Cnaf apportent certains éléments intéressants

Les données de gestion de la Cnaf apportent en particulier des éléments d'appréciation sur le niveau de participation financière des parents : d'1,5€ par heure en moyenne, ils sont les plus élevés en crèche collective (1,65€/heure), car il s'agit essentiellement de parents biactifs, et les plus bas en halte-garderie (1,23€/heure) qui accueillent davantage d'enfants dont l'un des parents est inactif, en recherche d'emploi, en formation ou travaille à temps partiel. Voir Annexe N°5.

En ce qui concerne l'évolution de la participation financière des parents par heure de garde, on peut noter des disparités en fonction des modes d'accueil : les participations familiales horaires ont augmenté de 7,5% en crèche collective mais seulement de 1,6% en halte garderies et ont même légèrement diminué en multi accueil (-0,3%).

b) L'enquête Baromètre menée par la Cnaf auprès des EAJE

L'enquête Baromètre menée par la Cnaf auprès de l'ensemble des EAJE apporte des informations complémentaires. Bien que seul un tiers des EAJE ait répondu, ce qui relativise la représentativité des résultats, cette enquête fournit une première estimation du nombre de structures qui accueillent des enfants porteurs de handicap ou des enfants dont les parents sont dans des situations particulières. Ces effectifs ne s'additionnent pas, ils peuvent se cumuler : ainsi, une famille monoparentale peut également être demandeur d'emploi et bénéficier d'un minima social.

Les publics identifiés "par les textes" (comme devant être pris en compte, voire disposer de places réservées) les plus souvent accueillis par les établissements sont :

- les enfants de foyers monoparentaux : dans 85% des établissements avec une moyenne de 8,5 enfants par structure les accueillant ;
- les enfants de demandeurs d'emploi : 85% des établissements avec une moyenne de 8,3 enfants par structure les accueillant ;
- les enfants de bénéficiaires de minima sociaux : 68% des établissements avec une moyenne de 9,7 enfants par structure les accueillant ;
- et, dans une moindre mesure, les enfants porteurs de handicaps : 41% des établissements avec une moyenne de 1,4 par structure les accueillant¹².

Ces premiers résultats laissent apparaître que, si l'accueil de ces enfants « prioritaires » n'est pas négligé par les établissements, il reste en deçà de leur part dans la population de cette classe d'âge. En effet, si l'on extrapole ces résultats à l'ensemble des EAJE :

- on peut déduire qu'environ 73 000 enfants dont les parents perçoivent un minimum social sont accueillis en EAJE (si 68% des 11 000 EAJE accueillent en moyenne 9,7 enfants de bénéficiaires de minima sociaux), soit 8% des enfants accueillis en EAJE. Ils sont donc sous-représentés par rapport à leur part dans la population de cette classe d'âge (environ 11,5%) ;

¹² L'enquête de la DGCS montre que 17% accueillent un enfant porteur de handicap, 8% deux ; 3% trois ou quatre, et 1% cinq ou plus.

- de même, on peut estimer à environ 80 000 le nombre d'enfants vivant dans des foyers monoparentaux accueillis en EAJE, soit 9% des enfants accueillis en EAJE. On constate là encore une sous-représentation, puisque les enfants vivant dans un foyer monoparental représentent environ 13,5% de l'ensemble des enfants de cette classe d'âge.

Reste à savoir à quel niveau relatif s'établit la durée moyenne d'accueil de ces enfants ; il est possible qu'elle soit plus faible que la moyenne, ces enfants n'étant fréquemment accueillis que quelques heures par semaine en halte-garderie ou en multi accueil.

2. Des éléments sur les rémunérations des assistants maternels

Les données communiquées par l'Acos pour le suivi du DGE apportent également des éléments d'information sur la rémunération des assistants maternels et son évolution récente.

De 2006 à 2011, la rémunération moyenne nette horaire des assistants maternels a augmenté de 22% (et de 18% avec les indemnités). Dans le même temps, le salaire moyen par tête n'a augmenté que de 11% (de même que le SMIC net annuel) et le salaire moyen par tête du secteur des services aux ménages n'a augmenté que de 8%. Quand on compare les évolutions annuelles de revenus (tableau N°10 ci-après), on constate que la rémunération horaire nette des assistants maternels progresse généralement plus rapidement que le SMPT ou le SMIC.

Tableau 11 – Evolution annuelle des salaires/rémunération horaire moyenne des assistants maternels (%)

| | SMPT services ménages | SMPT total | SMIC net moyen annuel | Rémunération moyenne nette/h des assistants maternels | Rémunération moyenne nette/h des assistants maternels + indemnités |
|-------------|-----------------------|------------|-----------------------|---|--|
| 2007 | 2,6% | 2,6% | 3,7% | 3,7% | 3,3% |
| 2008 | 2,8% | 2,6% | 3% | 5,1% | 4,8% |
| 2009 | 0,8% | 2,2% | 1,8% | 3,9% | 3,6% |
| 2010 | 0,6% | 1,1% | 1,1% | 3,2% | 2,9% |
| 2011 | 1,7% | 2,2% | 1,8% | 4,4% | 2,0% |

En 2011, la rémunération moyenne nette horaire des assistants maternels était de 3,1€ par enfant, et de 3,4€ avec les indemnités d'entretien. La rémunération moyenne horaire (hors indemnités d'entretien) représente donc 136% du SMIC horaire net au 1^{er} janvier 2011 (7,06€).

Leur rémunération mensuelle nette - hors indemnités - était de 969€ par mois (rémunération la plupart du temps non imposable, et non prise en compte pour le calcul des prestations sous condition de ressources).

3. La garde à domicile

Bien que non couverte par le Plan de 200 000, la garde par un salarié à domicile – ou « auxiliaire parental » - concerne environ 40 000 enfants de moins de 3 ans fin 2010¹³. Essentiellement utilisée par les ménages du dernier quintile de revenus, la garde à domicile se

¹³ Nombre d'enfants couverts par le Complément mode de garde à domicile - CNAF – Métropole et Dom – au 31 décembre 2010

concentre surtout en Ile de France. Le développement de la garde partagée (généralement par deux familles) rend ce mode de garde plus accessible au plan financier.

Le nombre de familles allocataires d'une aide de la Caf pour la garde à domicile d'un ou plusieurs enfants de moins de 6 ans (AGED puis CMG) tend à augmenter jusqu'en 2009 et à diminuer depuis (-2,1% en 2010 et - 0,3% en 2011). La FEPEM observe également que les parents employeurs de gardes d'enfants à domicile déclarent moins d'heures depuis le 2ème trimestre 2011 (sauf en Ile de France, en Corse et dans le Limousin)¹⁴.

4. Les travaux lancés suite, notamment, aux recommandations du HCF

L'analyse de la réalisation du plan de développement des modes de garde fait apparaître des besoins de connaissance complémentaires sur l'accueil des jeunes enfants.

Dans ce cadre, la Cnaf prévoit de poursuivre, d'engager ou de faire réaliser différentes études qu'elle diffusera au HCF. Elles porteront en particulier sur :

- les modalités de recours aux EAJE et leurs disparités : la relance de l'enquête modes de garde par la DREES permettra de répondre à de nombreuses questions ;
- les profils des familles qui ont recours aux EAJE (catégories professionnelles et sociales, niveaux de revenus,...) en fonction de leurs modalités de fréquentation de ces établissements : la Cnaf lancera cette étude en 2012 après une étude de faisabilité qui est en cours ;
- les taux d'occupation, afin de refléter à la fois les pratiques des familles et celles des gestionnaires (on constate aujourd'hui 60% en réalisé et 66% en facturé) : la Cnaf approfondira cette question en 2012.

Le HCF estime qu'il serait également utile que soient poursuivies des études sur l'évolution du nombre d'heures créées et supprimées afin de pouvoir en assurer le suivi le plus fin possible. Des données permettant d'identifier les spécificités du milieu rural seraient également utiles.

II. L'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE TROIS ANS A L'ECOLE PREELEMENTAIRE (OU MATERNELLE)

A. Eléments juridiques

La loi définit que « Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande »¹⁵. Les programmes de l'école primaire de 2008 ont acté une école maternelle à trois ans : « le programme de l'école maternelle, sans horaire contraignant, présente les grands domaines d'activité à aborder sur les trois années qui précèdent l'entrée dans la scolarité obligatoire ».

¹⁴ FEPEM – Le baromètre des emplois de la famille – N°1 – 1^{er} trimestre 2012.

¹⁵ Article L 113-1 du Code de l'Education.

Bien que les textes législatifs et réglementaires n'apportent pas cette précision, le Ministère de l'éducation nationale entend cette obligation comme étant celle d'accueillir les enfants de deux ans révolus, le jour de la rentrée scolaire.

Pour sa part, l'accueil des enfants de moins de trois ans n'est pas obligatoire et constitue une possibilité offerte aux familles dans la limite des places disponibles.

Il est précisé dans le guide pratique des parents « Votre enfant à l'école maternelle » (2010-2011) que : « Peuvent également être admis, dans la limite des places disponibles, s'ils ont atteint l'âge de deux ans au jour de la rentrée scolaire, à condition qu'ils soient physiquement et psychologiquement prêts à la fréquenter. Les enfants doivent en particulier avoir acquis une propreté corporelle suffisante et régulière ».

B. Perspective historique et situation actuelle

Dès la fin des années 70, la croissance accélérée des taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans coïncide avec la chute de la natalité. Cette évolution démographique influence fortement le niveau des effectifs de l'école élémentaire qui enregistre une baisse progressive mais continue. Conjugée au maintien du nombre de postes d'enseignement, elle explique la poussée de la scolarisation à deux ans dans un contexte de développement du travail féminin et d'insuffisance des solutions de garde des jeunes enfants.

Le baby-boom de l'an 2000 et des années suivantes a conduit à une réorientation de la politique de scolarisation précoce. La priorité doit d'abord être accordée à l'accueil des enfants de trois à cinq ans.

Le taux de scolarisation à deux ans (nombre d'enfants nés dans l'année N scolarisés au 20 septembre de l'année N +2 / nombre d'enfants nés dans l'année N) connaît en conséquence une baisse tendancielle continue depuis le début des années 2000. Il est ainsi passé de 35% à 11,6% de la tranche d'âge entre les rentrées 2000 et 2011, la baisse étant liée à la contrainte pesant sur les effectifs d'enseignants.

Entre les rentrées 2010-2011 et 2011-2012, la diminution du nombre d'enfants scolarisés avant leur troisième anniversaire s'est poursuivie : - 15,0% dans le secteur public et - 16,2% dans le secteur privé (plus des trois quart des enfants de moins de trois ans étant scolarisés dans le secteur public).

Le nombre d'enfants de moins de trois ans scolarisés est passé d'un peu plus de 259 600 à la rentrée 2001 à 182 000 en 2006, 167 600 en 2007, 149 000 en 2008, 123 300 en 2009, 111 700 en 2010, et 94 600 en 2011.

En dix ans, le nombre d'enfants scolarisés avant l'âge de trois ans a donc diminué de 165 000¹⁶.

¹⁶ Source : Repères et références statistiques, MEN. Champ : France entière, enseignements public et privé.

C. Implantation territoriale

1. De fortes disparités géographiques

Des écarts importants subsistent : ainsi l'académie de Lille scolarise encore 41,3% des enfants de deux à trois ans, l'académie de Rennes 37% alors que l'académie de Créteil en scolarise seulement 3,3% et celle de Paris 3,2%.

Ces écarts – qui sont particulièrement prononcés dans le secteur public - ne se sont guère réduits sur les dix dernières années. Voir Annexe N°5.

2. Une priorité aux écoles situées dans un environnement social défavorisé qui reste mal évaluée

La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 a complété l'article 1 113-1 du code de l'éducation : « L'accueil des enfants de deux ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne et dans les régions d'outre-mer ».

Il n'existe pas de bilan territorial fin permettant de vérifier si, dans le contexte de régression globale de scolarisation à deux ans, cette priorité est respectée.

Mais dans le cadre des schémas d'emploi établis par académie, le gain prévisible en emploi lié à la probable baisse de la scolarisation à deux ans est établi en distinguant les zones d'éducation prioritaire et les autres.

Le rapport 2010 de l'ONZUS¹⁷ ne fait aucune référence au problème de la scolarisation en maternelle et ne traite que de la scolarisation en collège et en lycée.

D. Les prévisions

Il n'existe pas de système centralisé d'attribution de moyens spécifiquement dédié à la scolarisation des enfants de moins de trois ans. L'affectation des moyens est faite à l'échelon des rectorats dans le cadre de leur enveloppe budgétaire globale.

Les évolutions démographiques (augmentation des naissances) et les contraintes pesant sur le nombre de postes d'enseignants ont mécaniquement conduit à une diminution des places disponibles pour les enfants de moins de trois ans. Les services du Ministère de l'Education Nationale ne prévoient donc pas de retournement de la tendance à la diminution de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans.

¹⁷ Observatoire national des zones urbaines sensibles.

ANNEXES

Annexe N°1

Sources des financements de l'investissement en EAJE

Annexe N°2

Montants décidés par année de décision, selon les différents Fonds d'aide à l'investissement

Annexe N°3

Nombre de places ayant bénéficié d'une aide à l'investissement de la Cnaf

Annexe N°4

Les ouvertures de places dans des structures spécifiquement ciblées par le plan de 200 000

Annexe N°5

Evolution du nombre d'heures de garde facturées et des participations familiales par heure

Annexe N°6

Les micro-crèches

Annexe N°7

Evolution du taux de scolarisation des enfants de moins de 3 ans par Académie

Annexe N°1
Sources des financements de l'investissement en EAJE

Ces données ne concernent que les EAJE ayant bénéficié d'une aide à l'investissement dans le cadre d'un Plan crèche financé par la CAF

Financement de l'investissement en EAJE depuis le premier plan crèches

| Sources de financement | 2008 | 2011 |
|------------------------|----------------------|----------------------|
| CAF | 984 262 225 | 1 254 186 012 |
| Commune | 886 981 438 | 1 131 974 413 |
| Département | 212 542 749 | 275 448 864 |
| Etat | 98 648 084 | 143 385 878 |
| Employeurs | 71 445 484 | 154 576 171 |
| Autres | 247 701 532 | 392 604 756 |
| Total | 2 501 581 511 | 3 352 176 094 |

Source : CNAF - au 31 juillet 2008 et 31 juillet 2011

| Sources de financement | 2008 | 2011 | 2008 à 2011 | Tx financement juillet 2008 à juillet 2011 | Tx financement jusqu'en juillet 2008 |
|-----------------------------|----------------------|----------------------|--------------------|--|--------------------------------------|
| Plans crèches | 832 229 613 | 1 070 849 120 | 238 619 507 | 28% | 33% |
| CAF | 146 532 344 | 177 870 925 | 31 338 581 | 4% | 6% |
| Subv Investissement CEJ | 5 500 268 | 5 465 967 | -34 301 | 0% | 0% |
| Commune | 886 981 438 | 1 131 974 413 | 244 992 975 | 29% | 35% |
| Département | 212 542 749 | 275 448 864 | 62 906 115 | 7% | 8% |
| Etat | 98 648 084 | 143 385 878 | 44 737 794 | 5% | 4% |
| Entreprise/organisme public | 33 022 561 | 56 115 129 | 23 092 568 | 3% | 1% |
| Entreprise privée | 38 422 923 | 98 461 042 | 60 038 119 | 7% | 2% |
| Autres | 247 701 532 | 392 604 756 | 144 903 224 | 17% | 10% |
| Total | 2 501 581 511 | 3 352 176 094 | 850 594 583 | 100% | 100% |

Source : CNAF - au 31 juillet 2008 et 31 juillet 2011

Répartition du financement de l'investissement dans les EAJE depuis le premier Plan crèche

| | |
|------------------------------|-------------|
| CAF (1) | 37% |
| Commune | 34% |
| Département | 8% |
| Etat | 4% |
| Employeurs privés et publics | 5% |
| Autres | 12% |
| Total | 100% |

Source : CNAF - au 31 juillet 2011

(1) Plans crèches = 32%

Evolution des financements de l'investissement en EAJE entre 2008 et 2011

| | 2008/2011 |
|--------------|------------------|
| CAF | +27% |
| Commune | +28% |
| Département | +30% |
| Etat | +45% |
| Employeurs | +116% |
| Autres | +58% |
| Total | +34% |

Source : CNAF - au 31 juillet 2008 et 31 juillet 2011

Annexe N°2

Nombre de places ayant bénéficié d'une aide à l'investissement de la Cnaf

| Année d'ouverture | nb places nles fin ^t FIPE | nb places nles fin ^t AEI | nb places nles fin ^t DAIPE décentralisé | nb places nles fin ^t DAIPE centralisé | nb places nles fin ^t DIPE | nb places nles fin ^t PAIPPE / FAPAIPE | Nb places nles fin PCPI | nb total de places nouvelles |
|-------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|--|--|--------------------------------------|--|-------------------------|------------------------------|
| 2000 | 223 | - | - | - | - | - | - | 223 |
| 2001 | 3 293 | 35 | - | - | - | - | - | 3 328 |
| 2002 | 3 536 | 582 | - | - | - | - | - | 4 118 |
| 2003 | 3 438 | 2 029 | - | - | - | - | - | 5 467 |
| 2004 | 3 785 | 4 048 | 602 | 172 | - | - | - | 8 607 |
| 2005 | 2 437 | 4 427 | 1 746 | 443 | 24 | - | - | 9 077 |
| 2006 | 1 449 | 3 934 | 3 070 | 737 | 841 | - | - | 10 030 |
| 2007 | 965 | 2 297 | 2 772 | 1 125 | 2 170 | 83 | - | 9 411 |
| 2008 | 339 | 1 035 | 2 571 | 1 146 | 3 029 | 1 075 | - | 9 194 |
| 2009 | 163 | 445 | 901 | 160 | 2 932 | 2 193 | 377 | 7 170 |
| 2010 | 470 | 768 | 1 070 | 190 | 3 415 | 3 524 | 3 775 | 13 212 |
| Total | 20 540 | 20 112 | 13 691 | 3 973 | 15 164 | 10 153 | 12 833 | 96 465 |

Annexe N°3
Montants décidés par année de décision
selon les différents Fonds d'aide à l'investissement (en €)

| Année de décision | FIPE | AEI | DAIPE décentralisé | DAIPE centralisé | DIPE | PAIPPE / FAPAIPPE | PCPI | Total |
|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|-------------------|--------------------|----------------------|
| 1999 (*) | 156 260 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 158 259 |
| 2000 | 106 845 861 | 1 828 188 | 341 476 | 0 | 0 | 0 | 0 | 109 017 526 |
| 2001 | 69 630 408 | 8 208 231 | 555 043 | 0 | 0 | 0 | 0 | 78 395 684 |
| 2002 | 7 794 299 | 68 839 206 | 3 003 641 | 0 | 0 | 0 | 0 | 79 639 148 |
| 2003 | 20 241 702 | 107 743 901 | 8 315 644 | 0 | 0 | 0 | 0 | 136 303 251 |
| 2004 | 12 262 571 | 23 430 738 | 118 540 672 | 386 497 | 1 579 940 | 0 | 0 | 156 202 424 |
| 2005 | 2 186 075 | 3 382 672 | 4 915 880 | 4 086 622 | 0 | 0 | 0 | 14 573 256 |
| 2006 | 2 644 080 | 3 825 441 | 5 012 442 | 9 058 174 | 108 879 337 | 0 | 0 | 129 421 482 |
| 2007 | 1 673 242 | 3 587 335 | 2 069 298 | 17 972 133 | 16 923 539 | 5 093 608 | 0 | 47 321 164 |
| 2008 | 1 041 993 | 919 653 | 5 188 616 | 2 900 000 | 6 437 887 | 41 001 00 | 0 | 57 491 158 |
| 2009 | 1 432 200 | 1 326 176 | 3 776 292 | 950 000 | 9 881 204 | 30 177 735 | 10 513 433 | 58 059 051 |
| 2010 | 1 616 676 | 3 943 881 | 4 775 308 | 1 106 000 | 5 878 429 | 5 443 401 | 137 194 386 | 159 960 093 |
| 2011 (P) | 0 | 0 | 175 000 | 0 | 1 408 181 | 1 816 303 | 40 931 186 | 44 332 682 |
| Total | 227 525 372 | 227 035 428 | 156 669 314 | 36 459 427 | 150 988 520 | 83 532 051 | 188 639 005 | 1 070 875 184 |
| Tx engagemt | 100% | 99% | 98% | 91% | 92% | 88% | 22% | |

Annexe N°4

Les ouvertures de places dans des structures spécifiquement ciblées par le plan de 200 000

Les données ci-après intègrent les prévisions 2011 qui paraissent relativement stabilisées mais peuvent encore évoluer.

*La dynamique « Espoir banlieues »*¹⁸: 242 projets ont été retenus dans le cadre de la dynamique « Espoir banlieues ». Ils porteraient sur la mise en œuvre de 2 590 nouvelles places d'accueil sur 3 ans (dont 2 063 places d'accueil collectif et 527 places d'accueil à domicile) et de plus d'une cinquantaine d'actions de formation petite enfance et d'accompagnement des familles et des structures¹⁹, visant notamment à :

- faire bénéficier les familles les plus fragilisées d'un accompagnement comprenant d'une part, une information individualisée de l'ensemble de l'offre de service d'accueil existante et des coûts restant à leur charge et, d'autre part d'un accompagnement lié à l'obtention d'une offre d'accueil en vue d'un projet de retour à l'emploi ;
- aider ces parents, le plus souvent les mères, à dépasser les difficultés à recourir à un mode d'accueil et/ou à confier son enfant à une tierce personne.

Une évaluation globale incluant des données quantitatives ainsi que des monographies sera mise en œuvre d'ici la fin du premier semestre 2012. Les résultats de cette évaluation seront disponibles fin 2012.

Quant aux objectifs de créations de place, les premiers éléments disponibles pour 2009 et 2010 font apparaître des réalisations (205 places) en deçà des prévisions (1000 places) soit un taux de réalisation de 20%. Il en est de même pour les prévisions 2011.

Tableau 12 : Créations de places dans le cadre du dispositif "Espoir Banlieues"

| Objectif 2012 | Objectif 2009 | Réal 2009 | Objectif 2010 | Réal 2010 | Objectif 2011 | Prévision 2011 |
|---------------|---------------|-----------|---------------|-----------|---------------|----------------|
| 1500 | 500 | 49 | 500 | 156 | 500 | 151 |

Source CNAF - TMS - octobre 2011

Les micro-crèches

Les micro-crèches bénéficient d'un régime dérogatoire par rapport aux autres EAJE. Par rapport à l'objectif initial de 500 places à horizon 2012, soit 125 places par an, les créations ont été cinq fois plus rapides que prévu en 2009 et 2010 et le mouvement tendanciel de création est à la hausse et devrait vraisemblablement se poursuivre.

Tableau 13 - Créations de places de micro-crèches

| Objectif 2012 | Objectif 2009 | Réalisation 2009 | Objectif 2010 | Réalisation 2010 | Objectif 2011 | Prévision 2011 |
|---------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|----------------|
| 500 | 125 | 500 | 125 | 804 | 125 | 893 |

Source CNAF - TMS - octobre 2011

¹⁸ Plan lancé par Lettre-circulaire n°2009-015 du 23 janvier 2009

¹⁹ Note conjointe DSS-DGCS en date du 18 janvier 2012.

Par ailleurs, fin 2010, 2 439 places de micro-crèches sont financées par la « PAJE – Complément de mode de garde structures » ; prestation directement versée aux parents et non à la micro crèche. Ces structures ne sont alors pas tenues d'appliquer le barème des prestations familiales fixé par la Cnaf (et ne bénéficient donc pas des financements en provenance de l'action sociale des Caf, PSU et CEJ notamment).

L'accueil par des structures pour le personnel des entreprises et des hôpitaux

Les créations de crèches hospitalières sont trois fois moindres que ce qui était attendu. Les prévisions de créations de places en crèches de personnel font apparaître, après un démarrage inférieur aux objectifs, une accélération, et pourraient dépasser les prévisions en 2012.

Tableau 14 : Créations de places dans des structures pour le personnel des entreprises et des hôpitaux

| | Objectif 2012 | Objectif 2009 | Réalisation 2009 | Objectif 2010 | Réal 2010 | Objectif 2011 | Prévision 2011 |
|---------------------|---------------|---------------|------------------|---------------|-----------|---------------|----------------|
| Crèche de personnel | 10 000 | 2500 | 1 536 | 2500 | 2 591 | 2500 | 2942 |
| Crèche hospitalière | 4 500 | 1 125 | 238 | 1125 | 420 | 1125 | 302 |

Source CNAF - TMS - octobre 2011

L'objectif est de 10 000 places en crèches de personnel à horizon 2012, soit 2500 places par an. Cet objectif a été atteint à 82% pour 2009 et 2010 mais la tendance porte à penser qu'il sera atteint voire dépassé à fin 2012.

Pour les crèches hospitalières, les réalisations ont été inférieures à l'objectif avec 658 places ouvertes en 2009 et 2010 soit moins du tiers de l'objectif de 2500 places pour ces deux années.

Les jardins d'éveil

Dans le cadre du « Plan 200 000 places », était prévue la création de 8 000 places en jardins d'éveil.

Au 31 décembre 2011, 21 projets ont été retenus pour un total de 428 places. 18 jardins d'éveil sont ouverts, soit 380 places d'accueil nouvelles (360 en octobre 2011 dans le tableau ci-après). 3 structures ouvriront dans le courant de l'année 2012.

Tableau 15 : Créations de places de jardins d'éveil

| Objectif 2012 | Objectif 2009 | Réalisation 2009 | Objectif 2010 | Réalisation 2010 | Objectif 2011 | Prévision 2011 |
|---------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|----------------|
| 8 000 | 2 000 | 52 | 2 000 | 120 | 2 000 | 190 |

Source CNAF - TMS - octobre 2011

Ainsi, 3% de l'objectif aura été atteint pour 2009, 6% pour 2010 et 18% pour 2011.

Au total, autour de 500 places devraient donc avoir été ouvertes fin 2011 pour un objectif de 8000 places, soit 6% de l'objectif. La Cnaf a lancé une évaluation du dispositif dont les résultats devraient être disponibles d'ici fin 2012.

Annexe N°5

Evolution du nombre d'heures de garde facturées et des participations familiales par heure entre 2006 et 2009

Evolution du nombre d'heures de garde facturées par place et par an

| | heures facturées 0-4 ans par place et par an en 2006 | heures facturées 0-4 ans par place et par an en 2009 | variation |
|-------------------|--|--|-------------|
| crèche collective | 1 784 | 1 837 | 2,9% |
| crèche familiale | 1 341 | 1 476 | 10,1% |
| crèche parentale | 2 019 | 2 100 | 4,0% |
| halte-garderie | 839 | 900 | 7,2% |
| jardin d'enfant | 961 | 786 | -18,3% |
| micro-crèche | | 1 063 | |
| multi-accueil | 1 558 | 1 663 | 6,7% |
| Total | 1 510 | 1 600 | 6,0% |

Source : CNAF - DPFAS

Evolution des participations familiales par heure selon les modes d'accueil

| | participation familiale par heure facturée 0-4 ans en 2006 | participation familiale par heure facturée 0-4 ans en 2009 | variation |
|-------------------|--|--|-------------|
| crèche collective | 1,54 | 1,65 | 7,5% |
| crèche familiale | 1,34 | 1,35 | 0,9% |
| crèche parentale | 1,31 | 1,37 | 5,0% |
| halte-garderie | 1,21 | 1,23 | 1,6% |
| jardin d'enfant | 0,92 | 1,48 | 61,0% |
| micro-crèche | | 1,22 | |
| multi-accueil | 1,49 | 1,49 | -0,3% |
| Total | 1,46 | 1,50 | 2,8% |

Source : CNAF - DPFAS

NB : On note un changement marquant pour les jardins d'enfants, mais celui-ci est à relativiser dans la mesure où il ne porte que sur 90 structures

Evolution du nombre d'enfants inscrits et du nombre d'heures facturées

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2010/2008 |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| enfants inscrits | 867 193 | 883 204 | 907 226 | + 40 033 enfants |
| heures 0-5 ans facturées | 528 188 353 | 546 696 883 | 569 405 729 | +41 217 376 h |
| places agréées | 332 641 | 339 204 | 350 898 | +18 257 places |
| heures facturées/enfant inscrit | 609 | 619 | 628 | +19h |
| heures facturées/place | 1 588 | 1 612 | 1 623 | +35h |
| enfants inscrits / place | 2,61 | 2,6 | 2,59 | - 0,02 enfants |

Source : CNAF - SIAS - données extraites en juillet 2011

* métropole uniquement - pour les enfants de moins de 5 ans révolus couverts par la prestation de service unique ou la prestation de service ordinaire pour les 4 - 6 ans (en très faible effectif)

Taux de croissance des enfants inscrits et des heures facturées

| | 2009/2008 | 2010/2009 | 2010/2008 |
|---------------------------------|-----------|-----------|---------------|
| enfants inscrits | 1,80% | 2,70% | + 5% |
| heures 0-5 ans facturées | 3,50% | 4,20% | + 8% |
| places agréées | 2,00% | 3,40% | + 6% |
| heures facturées/enfant inscrit | 1,60% | 1,50% | + 3% |
| heures facturées/place | 1,50% | 0,70% | + 2% |
| enfants inscrits / place | - 0,4% | - 0,4% | - 0,8% |

Source : CNAF - SIAS - données extraites en juillet 2011

Annexe N°6

Les micro-crèches

Définition

Les micro-crèches se situent entre l'accueil collectif et l'accueil individuel.²⁰ Elles permettent à des assistantes maternelles de se regrouper dans un appartement, une maison ou un local extérieur pour accueillir les enfants. Ce local est soit directement loué par les créateurs de la micro-crèche, soit mis à disposition par la commune.

Neuf enfants maximum de moins de 6 ans peuvent être accueillis simultanément par trois professionnels au sein d'une structure de micro crèche.

Ces structures ont été instituées à titre expérimental en 2007²¹ par le plan Petite enfance.

Un fonctionnement plus souple

Les micro-crèches bénéficient de conditions dérogatoires du fait de leur caractère expérimental :

- par rapport à la gestion de la structure : les micro-crèches peuvent être pilotées soit par une ou plusieurs communes, soit par des professionnels regroupés en association ou en entreprise. Le gestionnaire doit s'assurer du concours d'une personne qui a les compétences requises (puéricultrice, éducateur, médecin) pour réaliser le suivi technique de la micro-crèche ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre du projet d'accueil.
- par rapport à l'encadrement des enfants :
 - Le personnel encadrant doit répondre aux critères suivants : cinq ans minimum d'expérience comme AM agréé ou deux ans auprès de jeunes enfants et une qualification de niveau V au moins (CAP petite enfance par exemple).
 - Deux AM au moins doivent être présentes lorsque le nombre d'enfants est supérieur à trois.

Deux possibilités de financement par les Caf selon le choix du gestionnaire

Les micro crèches peuvent au choix bénéficier de deux types de financement de la part des CAF :

- Un financement en tant qu'établissement d'accueil des jeunes enfants : elles bénéficient alors de la prestation de service unique et éventuellement de la prestation de service enfance jeunesse si elles sont intégrées dans un contrat enfance jeunesse. Elles doivent dans ce cas respecter le barème national des participations financières des familles.

²⁰ Attention à ne pas confondre avec les mini-crèches qui sont comptabilisées depuis 2001 dans les crèches collectives traditionnelles et dans les crèches parentales

²¹ Décret n°2007-230 du 20 février 2007 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans et modifiant le Code de la Santé Publique (article R2324-47 du Code de la Santé Publique).

- Une prestation versée aux familles qui y ont recours : le complément mode de garde-structure de la PAJE. Elles sont alors libres de fixer les tarifs qu'elles souhaitent.

Les deux modes de financement ne peuvent pas se cumuler ; il appartient à la structure de faire le choix entre les deux possibilités.

Avantages de ce mode de service :

Les micro-crèches semblent bien adaptées aux besoins des territoires ruraux. Cela permet aussi d'avoir plus de petites structures d'accueil disséminées, ce qui réduit le temps de trajet des parents. Elles sont aussi déplacées à moindre frais quand la demande des parents évolue.

Leur coût de fonctionnement inférieur d'un tiers à celui d'une crèche collective selon le Centre d'Analyse Stratégique²².

Le travail en commun des assistantes maternelles permet le partage d'expériences et peut remédier au sentiment d'isolement de certains professionnels.

Questionnements que pose ce mode de service :

Ce nouveau service peut poser plusieurs questions :

- problèmes de mixité sociale car les micro-crèches peuvent facturer aux parents aux tarifs de leur choix si elles ont opté pour le financement par la PAJE-CMG, ce qui est le cas de la grande majorité d'entre elles.

- risque de dépassement du nombre d'enfants effectivement gardés en cas d'absence d'une assistante maternelle.

- difficultés de suivi de l'agrément du local de la micro-crèche : faut-il créer un agrément pour le lieu indépendant du personnel encadrant ? Faut-il alors continuer à donner un agrément aux AM en fonction du lieu d'accueil ?

Le Centre d'Analyse Stratégique dans sa note sur l'accueil des jeunes enfants de janvier 2012 proposait de plafonner les tarifs facturés par les micro-crèches qui ont choisi la PAJE comme mode de financement.

²² Rapport sur le service public de la petite enfance, n°8 - 2007.

Annexe N°7
Evolution du taux de scolarisation des enfants de moins de 3 ans par académie (2010/2000)

| | R 2000 | R2001 | R2002 | R2003 | R2004 | R2005 | R2006 | R2007 | R2008 | R2009 | R2010 | dont public | dont privé | 2010-2000 |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Aix-Marseille | 28,9 | 26,8 | 23,0 | 19,3 | 16,7 | 17,6 | 15,6 | 13,7 | 11,0 | 10,2 | 8,2 | 6,5 | 1,7 | -72% |
| Amiens | 34,5 | 32,4 | 30,1 | 27,8 | 20,8 | 20,0 | 19,3 | 18,2 | 15,6 | 13,3 | 12,0 | 10,0 | 2,0 | -65% |
| Besançon | 34,9 | 32,5 | 30,6 | 27,7 | 24,3 | 23,3 | 21,1 | 20,0 | 17,8 | 15,1 | 13,9 | 11,6 | 2,3 | -60% |
| Bordeaux | 33,8 | 34,2 | 28,7 | 25,2 | 21,4 | 20,7 | 19,5 | 16,9 | 14,7 | 12,6 | 11,7 | 8,8 | 2,9 | -65% |
| Caen | 40,3 | 38,7 | 37,0 | 34,7 | 30,4 | 29,0 | 27,1 | 24,8 | 21,3 | 17,3 | 16,7 | 13,2 | 3,6 | -59% |
| Clermont-Ferrand | 51,9 | 49,4 | 46,6 | 44,3 | 42,4 | 41,4 | 35,9 | 31,6 | 26,1 | 21,7 | 19,5 | 14,6 | 4,9 | -62% |
| Corse | 21,2 | 19,3 | 18,2 | 14,6 | 15,4 | 14,3 | 13,8 | 14,6 | 11,7 | 7,9 | 11,2 | 9,8 | 1,4 | -47% |
| Créteil | 22,5 | 22,0 | 16,0 | 12,6 | 11,1 | 10,1 | 9,0 | 7,8 | 5,0 | 4,4 | 3,3 | 2,9 | 0,4 | -85% |
| Dijon | 33,8 | 32,0 | 29,3 | 29,6 | 27,5 | 24,9 | 23,1 | 21,4 | 20,2 | 16,0 | 16,8 | 14,5 | 2,3 | -50% |
| Grenoble | 22,6 | 21,4 | 19,4 | 17,4 | 16,0 | 14,7 | 14,3 | 13,0 | 11,5 | 9,5 | 7,7 | 4,9 | 2,8 | -66% |
| Lille | 63,8 | 63,1 | 62,0 | 59,5 | 56,6 | 57,0 | 54,9 | 53,1 | 50,9 | 42,2 | 41,3 | 32,4 | 8,9 | -35% |
| Limoges | 40,4 | 39,9 | 36,8 | 29,9 | 26,4 | 26,6 | 25,1 | 22,7 | 18,1 | 14,2 | 14,6 | 13,0 | 1,7 | -64% |
| Lyon | 49,8 | 48,7 | 44,3 | 42,3 | 38,9 | 36,5 | 32,7 | 28,1 | 22,4 | 18,6 | 16,2 | 13,3 | 2,9 | -67% |
| Montpellier | 38,6 | 40,0 | 35,9 | 33,2 | 27,8 | 26,9 | 24,2 | 21,9 | 17,7 | 15,4 | 12,7 | 8,7 | 2,8 | -67% |
| Nancy-Metz | 35,9 | 35,5 | 34,0 | 31,3 | 28,0 | 23,1 | 22,3 | 21,1 | 19,0 | 15,2 | 13,8 | 12,5 | 1,3 | -62% |
| Nantes | 50,5 | 49,6 | 46,1 | 44,7 | 40,6 | 35,6 | 33,5 | 31,0 | 27,0 | 22,2 | 19,0 | 11,9 | 7,1 | -62% |
| Nice | 17,2 | 12,8 | 12,2 | 11,9 | 11,2 | 10,5 | 11,0 | 11,6 | 9,8 | 7,9 | 6,5 | 5,7 | 0,8 | -62% |
| Orléans-Tours | 26,1 | 26,6 | 24,4 | 21,4 | 17,7 | 15,5 | 13,8 | 11,8 | 9,9 | 8,0 | 6,9 | 5,2 | 1,7 | -74% |
| Paris | 11,2 | 10,3 | 8,0 | 6,3 | 5,5 | 5,3 | 6,2 | 5,8 | 4,9 | 4,3 | 3,2 | 1,0 | 2,2 | -71% |
| Poitiers | 47,4 | 46,9 | 42,0 | 35,0 | 30,7 | 28,1 | 24,6 | 22,8 | 16,6 | 12,5 | 11,6 | 8,7 | 2,8 | -76% |
| Reims | 44,4 | 44,4 | 42,1 | 38,0 | 35,9 | 31,9 | 27,2 | 25,0 | 21,9 | 16,6 | 16,5 | 15,0 | 1,5 | -63% |
| Rennes | 65,6 | 62,6 | 59,3 | 57,9 | 56,8 | 55,4 | 54,6 | 50,4 | 44,7 | 39,3 | 37,0 | 22,2 | 14,8 | -44% |
| Rouen | 24,0 | 22,6 | 21,5 | 18,8 | 16,3 | 16,5 | 14,4 | 13,1 | 11,7 | 10,2 | 9,6 | 8,4 | 1,2 | -60% |
| Strasbourg | 13,3 | 15,1 | 15,0 | 13,0 | 12,9 | 8,0 | 7,7 | 7,8 | 6,3 | 5,8 | 5,4 | 5,0 | 0,4 | -59% |
| Toulouse | 45,9 | 46,6 | 43,4 | 37,8 | 32,0 | 30,0 | 28,5 | 26,2 | 22,5 | 17,8 | 14,5 | 11,3 | 3,2 | -68% |
| Versailles | 16,1 | 17,5 | 16,1 | 13,6 | 13,2 | 12,7 | 11,5 | 9,1 | 7,3 | 5,0 | 4,4 | 3,8 | 0,6 | -73% |
| Guadeloupe | 20,3 | 19,0 | 18,7 | 16,7 | 14,0 | 14,5 | 13,3 | 15,2 | 15,4 | 19,0 | 12,6 | 9,8 | 2,9 | -38% |
| Martinique | 40,2 | 35,7 | 32,7 | 31,9 | 28,6 | 25,6 | 30,0 | 26,5 | 22,9 | 25,1 | 23,0 | 21,3 | 1,7 | -43% |
| Guyane | 3,2 | 2,4 | 2,3 | 1,8 | 1,4 | 2,2 | 3,4 | 1,2 | 1,3 | 1,0 | 0,8 | 0,3 | 0,4 | -75% |
| La Réunion | 16,8 | 14,3 | 14,9 | 15,6 | 7,8 | 6,6 | 6,9 | 7,5 | 5,6 | 4,4 | 4,1 | 3,8 | 0,2 | -76% |
| Métropole + D.O.M. | 34,8 | 34,0 | 28,7 | 28,7 | 25,9 | 24,4 | 22,9 | 20,9 | 18,1 | 15,2 | 13,6 | 10,3 | 3,3 | -61% |

Source : Ministère de l'Education Nationale- décembre 2011