

# LES REPERES DE L'AVISE

## LES SERVICES A LA PETITE ENFANCE

Etat des lieux, enjeux et perspectives



*Octobre 2006*

# Sommaire

- **En préalable** ..... p. 3
  - Contexte
  - Objectifs
  - Réalisation
- **Contexte et définition de l'activité** ..... p. 4
- **Organisation des services : les différents modes d'accueil** ..... p. 5
  - Les structures d'accueil collectif : réglementation
  - Les différentes structures d'accueil collectif
  - L'accueil individuel : garde à domicile et assistant maternel agréé
  - Encadré : Exemples de modes d'accueil innovants
- **Economie des services : le soutien financier impulsé par l'Etat...** p. 12
  - Les instruments financiers d'investissement pour la création de places de crèches collectives
  - Le cadre des partenariats locaux pour le fonctionnement des services à l'enfance : le contrat enfance
  - La solvabilisation de la demande
  - Encadré : Prestation d'accueil du jeune enfant
- **Enjeux et perspectives du secteur** ..... p. 15
  - Les freins structurels du secteur de l'accueil de la petite enfance
  - Les freins environnementaux du secteur des services à la petite enfance
- **Pour en savoir plus** ..... p. 17
  - Renseignements pratiques
  - Sur le Web
  - Bibliographie
  - Textes législatifs de références
  - Glossaire des sigles utilisés

# En préalable

## Contexte

Depuis sa création, l'Avise œuvre en faveur du développement de secteurs d'activités porteurs en matière de création d'emploi d'utilité sociale, tels que la culture, l'environnement, le sport, etc.

Dans ce cadre, elle a souhaité s'engager dans une démarche d'appui aux acteurs des services à la personne : fédérations associatives, réseaux, porteurs de projet, DLA-C2RA, dirigeants, élus, techniciens, experts...

Premier résultat concret de cette démarche : la publication d'une série de « Repères » proposée en libre accès sur le site internet de l'agence ([www.avise.org](http://www.avise.org)) pour offrir à toutes celles et ceux qui le souhaitent un éclairage technique sur différents services et activités du secteur des services aux personnes.

## Objectifs

Consacrée à des activités spécifiques - services à la petite enfance ou encore aux personnes âgées - cette série de guides thématiques vise un double objectif : sensibiliser les professionnels du secteur aux problématiques de développement et de consolidation de ces activités d'utilité sociale, permettre aux non-initiés de découvrir et comprendre celles-ci.

Le lecteur trouvera donc un ensemble de repères synthétiques sur le contexte et la définition des services, leur organisation, leur modèle économique, ainsi que les enjeux et perspectives du secteur. En complément, il pourra aller plus loin en exploitant une rubrique « Ressources disponibles » (sites internet, bibliographie, organismes ressources, etc.).

## Réalisation

L'élaboration de ces « Repères » s'inscrit dans le cadre d'un groupe de travail (comité de lecture) composé d'organismes engagés dans le soutien au développement des services à la personne (*voir ci-dessous*), l'IDAP étant intervenu comme rédacteur.

Ces documents seront régulièrement enrichis et actualisés sur la base des remontées d'informations (états des lieux, enquêtes, bilans d'accompagnements DLA...).

Enfin, dans le prolongement de cette première série, de nouveaux guides seront réalisés sur d'autres services en fonction des enjeux et besoins exprimés par les acteurs du secteur.

*Plusieurs numéros sont d'ores et déjà disponibles sur le secteur des services à la personne :*

- N°1 : *Les Services à la personne*
- N°2 : *Les Services à la petite enfance*
- N°3 : *Le maintien à domicile des personnes âgées dépendantes*

### Comité de lecture :

- Agence Nationale des Services à la Personne
- Agence de Valorisation des Initiatives Socio-Economiques
- Caisse des dépôts
- CNAR\* Financement
- Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle
- ESFIN-IDES
- France Active
- SOGAMA
- Union Nationale de l'Aide, des soins et des services aux domiciles
- CNAR\* Action sociale, médico-sociale et santé (Uniopss)

\* CNAR = Centre National d'Animation et de Ressources

## Contexte et définition de l'activité

Les activités de services à la petite enfance recouvrent, dans le cadre de cette synthèse, l'ensemble des modes d'accueil des enfants de moins de 3 ans, non scolarisés en école maternelle.

Ces modes d'accueil ont pour objectifs de favoriser l'éveil et le développement de l'enfant, de garantir son bien-être et de permettre aux parents de concilier à la fois vie professionnelle et vie familiale.

Il y a actuellement en France<sup>1</sup> 4,608 millions d'enfants de moins de 6 ans dont 2,293 millions ont moins de 3 ans. L'accueil de la petite enfance constitue donc l'un des éléments fondamentaux des politiques nationales à l'égard des familles.

Il est depuis longtemps indéniable que dans le domaine de l'offre d'accueil de l'enfant, la France souffre d'un déficit de places, qui rejaillit directement sur les conditions de vie familiale et professionnelle des Français. En effet, quand ils ont des enfants, les femmes comme les hommes font état de difficultés d'organisation de leur vie quotidienne, particulièrement quand les enfants sont jeunes<sup>2</sup>.

Le système français de services d'accueil de la petite enfance est fortement décentralisé. L'organisation de ces services repose sur des relations étroites entre les collectivités territoriales (départements, communes, intercommunalités), les organismes de protection sociale (Caisse Nationale d'Allocations Familiales, Mutualité Sociale Agricole) et le secteur lucratif ou associatif.

Les pouvoirs publics interviennent à la fois comme prestataires, bailleurs de fonds et régulateurs de services relevant du marché ou du secteur associatif<sup>3</sup>.

Depuis quelques années, outre la question de la qualité du service rendu aux familles, la réduction des inégalités dans l'accès aux modes d'accueil, en particulier pour les familles aux revenus modestes, est devenue une priorité. Des efforts importants sont ainsi entrepris pour prendre en compte les besoins des familles et alléger les frais de garde leur incombant.

Ces mesures sont essentielles mais encore insuffisantes pour répondre à une demande croissante : 82 % des mères de famille travaillent aujourd'hui contre 51 % en 1968<sup>4</sup>, et seulement 4 enfants sur 10 en moyenne bénéficient d'un accueil collectif ou individuel.

1 INSEE, Bilan démographique, Champ : France métropolitaine, données provisoires au 1<sup>er</sup> janvier 2006

2 DARES, Premières informations et premières synthèses : « La difficile conciliation entre vie professionnelle et vie familiale », 2004, N°50.3

3 CNAF, Centre d'études de l'emploi, « Les incidences de la flexibilité du temps de travail sur le champ professionnel de la petite enfance », Dossier d'études N° 76, janvier 2006

4 Ministère des Solidarités, de la Santé et de la Famille : Programme d'action « La France des proximités », mars 2005

## Organisation des services : les différents modes d'accueil

Impulsée par la volonté des autorités publiques de privilégier une offre diversifiée, au nom du « libre choix des familles », l'offre de services d'accueil de la petite enfance est relativement segmentée.

On peut ainsi distinguer l'accueil en structures collectives par des professionnels qualifiés et

à des horaires parfois rigides (de 7h30 à 18h30 en général) et l'accueil individuel soit au domicile d'un assistant maternel, soit au domicile des parents, ces deux modes de garde se réalisant à des horaires négociés de gré à gré, susceptibles d'être plus flexibles.

Structures d'accueil collectif	Structures d'accueil collectif mais services dispensés de manière individuelle	Accueil individuel
Crèches collectives de quartier/communale	Crèches familiales	Assistants maternels agréés
Crèches collectives de personnel/ d'entreprise		
Crèches parentales		Garde au domicile des parents
Entreprises de crèches		
Structures multi-accueil		
Haltes-garderies		

### Les structures d'accueil collectif : réglementation

D'après le décret du 1<sup>er</sup> août 2000 relatif aux établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans et modifiant le Code de la santé publique, les services d'accueil collectif, outre leur fonction d'accueil, ont pour mission de veiller à la santé, à la sécurité et au bien-être des enfants qui leur sont confiés ainsi

qu'à leur développement psychomoteur.

La prise en charge des enfants est assurée par une équipe pluridisciplinaire qualifiée, composée notamment d'éducateurs de jeunes enfants, d'auxiliaires de puériculture, sous la direction d'un médecin, d'un(e) puériculteur(-trice) ou pour les structures de moins de 40 places, d'un(e) éducateur(-trice) de jeunes enfants ou à défaut d'une infirmière diplômée d'Etat.

#### **Une gestion qui relève principalement des communes :**

La gestion des établissements d'accueil collectif relève actuellement pour l'essentiel des collectivités territoriales (principalement les communes) ou des associations du type loi de 1901. Les autres organismes potentiellement gestionnaires, notamment caisses d'allocations familiales, organismes privés à but lucratif, mutuelles, comités d'entreprises interviennent beaucoup plus rarement dans ce domaine.

En 2003, les crèches de quartier sont ainsi gérées à 80 % par des collectivités territoriales, dont 70 % par les communes et 10 % par les départements, et dans 16% des cas par des associations.

De même, les communes sont à 85 % responsables de la gestion des crèches familiales.

De leur côté, 53 % des établissements multi-accueil traditionnels relèvent des communes et 43 % des associations. De manière générale, les structures parentales sont gérées dans leur quasi-totalité par une association.

# Organisation des services : les différents modes d'accueil

## Les différentes structures d'accueil collectif

### > Les crèches collectives

Les crèches collectives regroupent différentes catégories d'établissements qui ont en commun d'être spécialement conçus et aménagés pour recevoir dans la journée, et de façon régulière, des enfants de moins de 3 ans, avec un personnel spécialisé. On distingue :

- les crèches traditionnelles de quartier (crèches municipales, associatives ou à but lucratif) : elles représentent la majorité des structures d'accueil collectif (85 %).
- les crèches de personnel (ex.: hôpital, crèches interentreprises) : elles sont implantées sur le lieu de travail des parents, adaptent leurs horaires à ceux de l'entreprise ou de l'administration.
- les crèches parentales : elles sont gérées par les parents eux-mêmes qui, regroupés en association de type loi 1901 s'occupent à tour de rôle des enfants de moins de 3 ans, au côté des professionnels habituels.

### > Les établissements multi-accueil

Les établissements multi-accueil associent dans une même structure différentes formules d'accueil des enfants. Ils visent à permettre une meilleure occupation des places et une certaine souplesse d'adaptation aux besoins des parents. Un établissement multi-accueil peut par exemple proposer un accueil régulier (crèche

collective ou familiale), et occasionnel (halte-garderie), ou encore une ludothèque<sup>6</sup>, associés à des relais assistantes maternelles ou des lieux d'accueil enfants-parents.

### > Les haltes-garderies

Les haltes-garderies accueillent ponctuellement des enfants de moins de 6 ans donnant ainsi aux personnes responsables de la garde d'un enfant (parents ou assistants maternels) la possibilité de se libérer un moment dans la journée.

### > Les crèches familiales

Les crèches familiales sont à la frontière entre l'accueil collectif et individuel. Elles fonctionnent à la manière d'un réseau regroupant plusieurs assistants maternels agréés accueillant de manière régulière un à trois enfants de moins de 3 ans à leur domicile. Les assistants maternels sont rémunérés par la collectivité territoriale ou l'organisme privé (associations ou entreprises) qui les emploient.

Ces assistants maternels font l'objet d'un encadrement et d'un accompagnement assurés par des professionnels qualifiés. Les enfants bénéficient du suivi de l'équipe et de regroupements collectifs réguliers favorisant leur socialisation et leur éveil.

<sup>6</sup> Les repères de l'Avisé, « La ludothèque, état des lieux et enjeux », culture n°5, janvier 2005. A télécharger sur [www.avise.org](http://www.avise.org), rub. Productions.



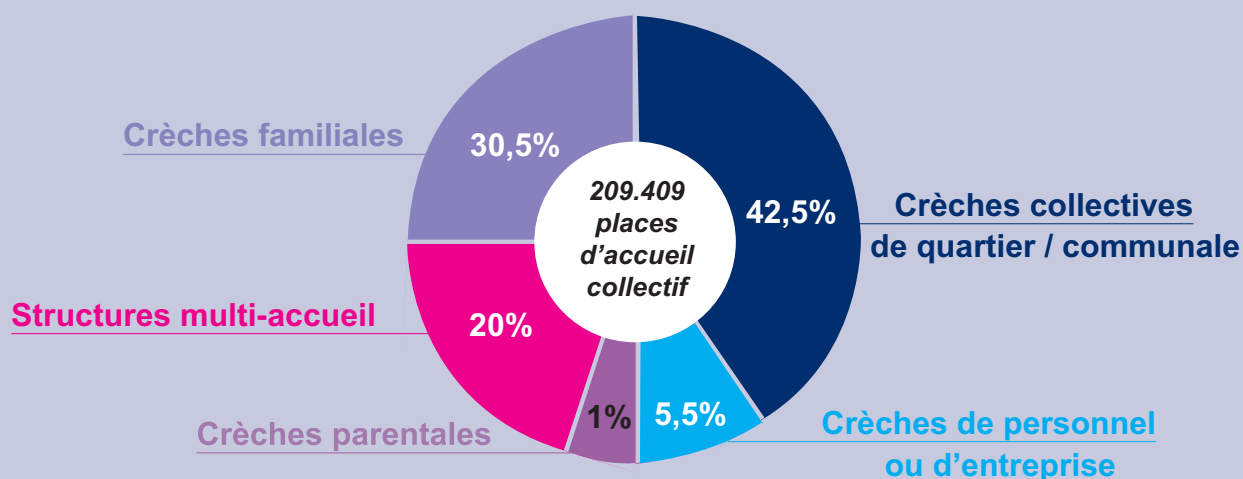
# Organisation des services : les différents modes d'accueil

## L'accueil collectif et familial en 2004 : nombre de structures et nombre de places offertes<sup>7</sup>

Type de structures*	Nombre de structures	Nombre de places d'accueil
Crèches collectives de quartier / communale	2 005 soit 29,12 %	88 878 soit 42,5 %
Crèches collectives de personnel / d'entreprise	207 soit 3,01%	11 282 soit 5,5 %
Crèches parentales	195 soit 2,83 %	2 965 soit 1,5 %
Structures multi-accueil	3 306 soit 48,02 %	42 503 soit 20 %
Crèches familiales	1 172 soit 17,02 %	63 781 soit 30,5 %
<b>Total structures collectives et familiales</b>	<b>6 885</b>	<b>209 409</b>

\* Les haltes-garderies ne sont pas représentées dans ce graphique car l'accueil des enfants de moins de 3 ans est très ponctuel

## Nombre de places d'accueil en structures collectives et familiales\*



<sup>7</sup> Les données présentées sont des estimations pour l'année 2004, in DREES, Benoît Chasteney, enquêtes PMI, « Etudes et résultats », N° 446, décembre 2005.

# Organisation des services : les différents modes d'accueil

## L'accueil individuel : garde à domicile et assistant maternel agréé

### ➤ La garde d'enfants à domicile<sup>8</sup>

La garde d'enfant au domicile des parents est généralement assurée par un employé familial sans spécialisation obligatoire dans l'accueil de l'enfant.

La garde au domicile des parents concerne 70.000 familles<sup>9</sup> ; elle reste un mode "élitiste" de garde, compte tenu du nombre d'heures utilisées quotidiennement qui rendent ce type de garde onéreux.

Certaines catégories socioprofessionnelles ont plus particulièrement recours à ce mode de garde : c'est ainsi celui choisi par 44 % des femmes cadres, 53,8 % des hommes cadres, 30 % des professions intermédiaires et 14,3 % des professions libérales.

Les revenus mensuels nets du foyer sont supérieurs à 3000 euros, 74 % sont propriétaires de leur logement. 42,5 % d'entre eux habitent l'Ile-de-France, 84,7 % en ville et plus de 55 % dans une maison individuelle.

L'avantage principal pour les familles est que le même salarié s'occupe de tous les enfants, en moyenne 2,1 qui ont en majorité plus de 3 ans. Ils emploient leur salarié en moyenne 20,1 heures par semaine.

Les raisons principales de ce choix sont : la praticité de ce mode de garde (40,9 %), les horaires professionnels incompatibles avec d'autres modes de garde (30,1 %) et l'absence d'autres solutions (13,6 %). Pour des raisons de coûts, les familles peuvent se grouper à 2 ou 3 pour organiser une "garde partagée" alternativement dans chaque appartement.

Il faut noter enfin que 48,6 % des familles utilisent ce type de garde en complément de l'aide de l'entourage (50 %) et de la garderie (29,1 %).

### ➤ L'assistant maternel agréé<sup>10</sup>

L'assistant maternel est la personne qui, moyennant rémunération salariale, accueille habituellement et de façon non permanente des

mineurs à son domicile, et permet ainsi aux parents de conjuguer vie professionnelle et familiale. Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, 352 860 assistants maternels agréés proposant un accueil non permanent à domicile recevaient au total 743 000 enfants<sup>11</sup>.

### • Un cadre réglementaire rénové pour les assistants maternels

#### Les conditions d'agrément

L'assistant maternel doit obligatoirement bénéficier d'un agrément qui lui est délivré par le président du conseil général de son département de résidence pour exercer sa profession. Cet agrément précise le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir simultanément chez lui ainsi que les horaires de l'accueil. Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à trois<sup>12</sup>.

L'instruction de la demande d'agrément est assurée par les services départementaux de Protection Maternelle et Infantile (PMI), qui doivent vérifier :

- la maîtrise du français oral par le candidat ;
- les conditions d'accueil garantissant la sécurité, la santé et l'épanouissement des enfants accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives du demandeur.

Délivré pour une durée de 5 ans, l'agrément peut être retiré ou suspendu si l'assistant maternel n'offre plus les garanties requises.

<sup>8</sup> Source : IRCEM, novembre 2003.

<sup>9</sup> 2<sup>ème</sup> trimestre 2004.

<sup>10</sup> Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux, Art. L. 421-1 : L'assistant maternel agréé se distingue également de l'assistant familial agréé qui accueille, de manière permanente, des enfants placés généralement dans le cadre d'un dispositif de protection de l'enfance, un dispositif médico-social ou un service d'accueil familial thérapeutique.

<sup>11</sup> CAF, Rapport d'activités 2004, « L'accueil du jeune enfant », estimation de la CNAF, Champ : non communiqué.

<sup>12</sup> Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux, Art. L. 421-4.

# Organisation des services : les différents modes d'accueil

## La contractualisation des rapports employeur/assistant maternel

La profession d'assistant maternel est régie par le Code du travail, dans les dispositions spécifiques applicables aux particuliers

employeurs. S'y ajoute depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, une convention collective nationale réglant les rapports entre le parent particulier employeur et l'assistant maternel auquel il confie son ou ses enfant(s)<sup>13</sup>.

### Obligations de l'employeur

Avant de confier son enfant à un assistant maternel agréé, le particulier doit :

- ▶ **s'assurer** que l'assistant maternel possède bien un agrément,
- ▶ **établir** un contrat de travail écrit avec l'assistant maternel, chacun d'eux devant en détenir un exemplaire. Ce document doit mentionner les obligations de chacune des parties ainsi que les conditions d'accueil de l'enfant, et notamment :
  - la période et les horaires d'accueil de l'enfant,
  - les absences prévues (congés payés de l'assistant maternel, absences de l'enfant...),
  - la rémunération et les frais d'entretien,
  - les consignes et informations concernant l'enfant (santé, régime alimentaire, personne autorisée à reprendre l'enfant au domicile...),
  - les modalités légales en cas de rupture de contrat.
- ▶ **déclarer** son employé auprès de l'URSSAF,
- ▶ **respecter** les dispositions du Code du travail en cas de rupture du contrat.

### Obligations de l'assistant maternel

L'assistant maternel est soumis à un certain nombre d'obligations, la principale étant évidemment d'assurer la garde de l'enfant dans les conditions prévues au contrat. Il doit également :

- ▶ **présenter** copie de l'agrément et informer l'employeur de toute modification d'agrément ou de conditions d'accueil,
- ▶ **communiquer** son attestation personnelle d'assuré social,
- ▶ **communiquer** ses attestations d'assurance responsabilité civile professionnelle et d'assurance automobile,
- ▶ **faire visiter** à l'employeur les pièces auxquelles l'enfant aura accès,
- ▶ par ailleurs, l'assistant maternel qui décide de ne plus garder un enfant qui lui était confié depuis au moins trois mois, doit **respecter** un préavis d'un mois, à moins que l'employeur n'accepte d'abrégé cette durée. L'inobservation de ce préavis constitue une rupture abusive qui ouvre droit, au profit de l'employeur, au versement de dommages et intérêts.

Des modèles de contrat sont disponibles sur les sites internet de certains conseils généraux<sup>14</sup>, auprès de certaines mairies ou centres de PMI et dans les Relais Assistants Maternels.

<sup>13</sup> Convention collective nationale des assistants maternels du particulier employeur, étendue par arrêté du 17 décembre 2004, Journal Officiel 28 décembre 2004.

<sup>14</sup> [www.cg54.fr/cg54/pages/fr/784.htm](http://www.cg54.fr/cg54/pages/fr/784.htm),  
[www.ain.fr/vivre/famille/pdf/contrat.pdf](http://www.ain.fr/vivre/famille/pdf/contrat.pdf)

## Organisation des services : les différents modes d'accueil

### La rémunération

Les assistants maternels appliquent désormais un tarif horaire et sont mensualisés depuis janvier 2005 ; il n'y a donc plus de forfait journalier. La durée conventionnelle de l'accueil est de 45 heures par semaine, la durée journalière habituelle étant de 9 heures<sup>15</sup>.

### La modernisation du statut

La loi du 27 juin 2005 modernise le statut des assistants maternels et vise à améliorer la qualité de la garde des jeunes enfants. Ainsi, la qualification des assistants maternels est renforcée : les formations obligatoires devront être suivies rapidement (60 heures pour l'accueil à la journée) et les candidats à l'agrément passeront des tests liés à leurs capacités éducatives et leur maîtrise du français oral. Les assistants maternels pourront effectuer ces mises à niveau avant ou juste après le début de leur entrée en fonction<sup>16</sup>.

### • **Les Relais Assistant(e)s Maternel(le)s**

Les Relais Assistantes Maternelles (RAM) ont pour objectif de créer un environnement plus favorable à l'accueil d'enfants au domicile des assistants maternels.

Les RAM offrent aux assistants maternels un cadre pour échanger sur leur pratique professionnelle<sup>17</sup>. En pratique, les RAM assument les fonctions suivantes :

- Ce sont des « Points Info » en direction des familles, afin de présenter toutes les structures et les possibilités d'accueil de la petite enfance, les démarches d'inscription, une information sur le statut des assistantes maternelles, les contrats de travail, etc.
- La mise en œuvre d'une offre de formation continue pour les assistantes maternelles, afin de professionnaliser le métier.
- La mise en place d'activités permettant de mettre en réseau des assistants maternels souvent isolés dans leur profession, afin de les sensibiliser à l'usage de bonnes pratiques dans le cadre de leur activité professionnelle à domicile.

<sup>15</sup> Convention collective nationale des assistants maternels du particulier employeur, conclue le 1er juillet 2004.

<sup>16</sup> In Sénat, Rapport de la Commission des Affaires Sociales sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 : Famille.

<sup>17</sup> Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux, Art. L. 214-2-1.

# Organisation des services : les différents modes d'accueil

## Exemples de modes d'accueil innovants

Objectif	Structure	Lieu
Amélioration de l'accueil des enfants handicapés	Crèche municipale : accueil de deux enfants malentendants. Ceci implique pour le personnel de la crèche d'apprendre à communiquer par le langage des signes, expérience partagée avec tous les enfants.	Paris 12 <sup>ème</sup>
Amélioration de l'accueil des enfants handicapés	Crèche de quartier gérée par une association. Accueil d'enfants handicapés (infirmes moteurs cérébraux) dans la mesure de 30 % des places disponibles.	Paris 5 <sup>ème</sup>
Adaptation des structures à la rareté des locaux disponibles sur le marché immobilier	Crèche en appartement : un binôme d'appartements contigus ou situés au sein du même immeuble accueille entre 7 à 14 enfants.	7 crèches à Paris
Faciliter les échanges interrelationnels	Crèche située dans une maison de retraite.	Paris 13 <sup>ème</sup> / Nogent-sur-Marne
Adaptation des services aux horaires atypiques	Crèche privée gérée par une association : accueille les enfants de personnel travaillant sur l'aéroport Charles de Gaulle de 4h30 à 0h30.	Chennevières-lès-Louvres
Adaptation des services aux horaires atypiques	Crèche interentreprises et intercommunale ouverte 14 heures par jour, 6 jours sur 7. Cette crèche bénéficie d'un contrat enfance-entreprise et implique donc la CAF/les entreprises/les communes.	Nantes
Adaptation des services aux horaires atypiques	Crèches privées gérées par une entreprise et/ou association : accueille 24/24, week-end compris, les enfants dont les parents travaillent en horaires décalés.	Toulouse / Chanteloup-les-Vignes
Adaptation aux besoins spécifiques des territoires ruraux	Halte-garderie itinérante : camping-car ou camionnette aménagés qui sillonnent les communes rurales. Ces haltes-garderies permettent d'une part aux mamans qui n'ont aucun mode de garde d'avoir ainsi des temps de loisirs ponctuels, et contribuent d'autre part à l'éveil et à la socialisation des enfants.	Milieu rural avec l'appui des communes

# Economie des services : le soutien financier impulsé par l'Etat

## Les instruments financiers d'investissement pour la création de places de crèches collectives

Depuis 2000, trois fonds exceptionnels se sont succédés pour financer l'investissement nécessaire à la création de nouvelles places d'accueil en crèches collectives :

- le fonds d'investissement pour la petite enfance (FIPE), créé en 2000 et doté de 288,7 millions d'euros ;
- l'aide exceptionnelle à l'investissement (AEI), d'un montant identique et mise en oeuvre en 2002 ;
- le dispositif d'aide à l'investissement petite enfance (DAIPE) dont les crédits s'élevaient à 200 millions d'euros en 2004.

Dans l'ensemble, ces projets privilégient le développement du multi-accueil (55 % des projets financés), viennent ensuite les RAM (19 %) et les haltes-garderies (11 %).

Le troisième fonds d'investissement (DAIPE) comporte plusieurs nouveautés<sup>18</sup> :

- le financement accordé est majoré pour les créations de places en milieu rural ;
- l'accueil des enfants handicapés devient une condition de l'attribution de l'aide à l'investissement ;
- une priorité est donnée aux projets de création de crèches innovants, notamment les projets de crèches reposant sur des financements tripartites (entre les communes, la CAF et les entreprises), les projets de crèches interentreprises ou encore les projets proposant des amplitudes horaires élargies et adaptées aux besoins des parents ;

• une enveloppe de 40 millions d'euros est réservée au financement des entreprises de crèche à but lucratif. Pour les années à venir, la CNAF anticipe une demande potentielle située entre 21 et 24 millions d'euros.

En juin 2005, le Gouvernement a décidé un nouveau « plan crèches », destiné à financer 15000 nouvelles places dans les structures d'accueil de la petite enfance. Les crédits correspondants, soit 165 millions d'euros, sont inscrits dans la Convention d'objectifs de gestion de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales 2005-2008.

## Le cadre des partenariats locaux pour le fonctionnement des services à l'enfance : le contrat enfance

Le contrat enfance est fondé sur des objectifs et instaure un programme de développement territorial des structures d'accueil de la petite enfance. En outre, le contrat enfance établit un accord de cofinancement et d'appui technique entre la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) et une commune ou plusieurs communes regroupées sous la forme d'un Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI)<sup>19</sup>. Au 31 décembre 2004, 4 630 contrats enfance ont été signés, couvrant plus de 15 554 communes<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Sénat, Rapport de la Commission des Affaires Sociales sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 : Famille, consultable sur le site web du Sénat : [www.senat.fr/rap/105-073-3/105-073-38.html](http://www.senat.fr/rap/105-073-3/105-073-38.html)

<sup>19</sup> Depuis 2003, afin d'améliorer les conditions de vie des familles agricoles, la Mutualité Sociale Agricole (MSA) participe également au financement des services d'accueil des jeunes enfants âgés de moins de 6 ans par le biais de contrats Enfance, dans des zones où le taux des ressortissants du régime agricole est au moins égal à 4 % de la population totale du territoire, en collaboration avec les Caisses d'Allocations Familiales.

<sup>20</sup> CAF, Rapport d'activités 2004 « L'accueil du jeune enfant », Source : CNAF, Champ : CAF de métropole et Dom.

# Economie des services : le soutien financier impulsé par l'Etat

## Le contrat enfance (suite)

Ses objectifs sont :

- Un développement quantitatif de l'offre d'accueil (nombre de structures, nombre de places),
- Un développement qualitatif de l'offre d'accueil (amélioration des locaux, qualification des personnels...),
- Cohérence et équité au niveau de la charge financière incombant aux familles (barème institutionnel selon les ressources des familles).

### REUNIT

La CAF et la commune ou l'EPCI.

### ENTRAINE

Un état des lieux portant sur différents indicateurs tels que :

- le nombre d'enfants ressortissants du régime général,
- le taux d'activité féminine,
- les perspectives démographiques locales,
- l'effort financier déjà consenti par la ou les communes pour l'accueil de la petite enfance, etc...

### ETABLIT

Un schéma de développement des services d'accueil collectif programmé sur une durée de 3 à 5 ans.

### ABOUTIT A

La signature d'un contrat enfance entre la CAF et la commune ou l'EPCI établissant :

- les engagements respectifs des parties,
- le taux de cofinancement de la CAF pour les actions nouvelles (dépenses de fonctionnement), de 50 à 70% des dépenses nettes nouvelles.

### TRADUIT PAR

Les dépenses de fonctionnement sont financées par le biais de la prestation de service unique, calculée selon :

Dépenses nettes nouvelles de la commune plafonnées le cas échéant

X

Taux de cofinancement de 50 à 70 %

X

Taux d'enfants ressortissants du régime général

DUREE : EN MOYENNE 12 MOIS

## Economie des services : le soutien financier impulsé par l'Etat

Le contrat enfance entreprise, fondé sur les mêmes principes que le contrat enfance, a pour objectif principal d'accroître et diversifier l'offre de services d'accueil par la création de crèches sur le lieu de travail des salariés.

### La solvabilisation de la demande

Dans le cadre des services d'accueil de la petite enfance, les politiques publiques ont suivi jusqu'à présent deux axes stratégiques principaux :

- le développement du nombre des structures d'accueil et des places offertes, par le biais de plans de financements de l'investissement dits « plans crèches » et de contrats enfance ;

- la solvabilisation de la demande via des dispositions fiscales et des prestations familiales afin d'alléger les charges financières incombant aux familles.

Une pluralité de prestations familiales vient ainsi soutenir financièrement les parents faisant garder leur(s) enfant(s), que le mode d'accueil soit collectif ou individuel ; cependant, la création de la PAJE<sup>21</sup> en 2004 marque une différence de traitement entre les enfants nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004 et ceux nés après cette date.

21 Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, la PAJE se substitue à l'ensemble des prestations antérieures liées à la petite enfance (allocation pour jeune enfant, aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, allocation de garde d'enfant à domicile, allocation parentale d'éducation) pour tous les enfants nés, adoptés ou recueillis en vue d'adoption à partir de cette date.

### Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) pour les enfants nés après le 1<sup>er</sup> janvier 2004

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, la PAJE se substitue à l'ensemble des prestations antérieures liées à la petite enfance pour tous les enfants nés, adoptés ou recueillis en vue d'adoption à partir de cette date.

1) Dans le cas où les parents sont les employeurs directs de l'assistant maternel agréé ou de la garde d'enfant à domicile, ils peuvent avoir droit au Complément de libre choix du Mode de Garde (CMG-PAJE). Le complément de libre choix du mode de garde est versé de manière dégressive à partir de la fin du congé de maternité jusqu'aux 6 ans de l'enfant. Ce complément, dont le montant varie selon leurs ressources financières et l'âge de l'enfant gardé, est versé mensuellement. Son montant ne peut cependant pas dépasser 85 % du salaire versé à l'assistante maternelle.

2) Lorsque les parents font appel à une association ou une entreprise qui emploie des assistants maternels agréés ou des gardes d'enfant à domicile, les structures doivent posséder un agrément qualité pour qu'ils puissent faire bénéficier des incitations financières en vigueur. L'association ou l'entreprise ne doit pas recevoir directement de la CAF une subvention de fonctionnement. En effet, dans ce cas, la participation demandée aux familles tient déjà compte de ce financement. Un minimum de 15 % de la dépense restera à la charge des parents. Pour le recours à une entreprise / association employant un assistant maternel agréé, l'aide forfaitaire est perçue pour chaque enfant gardé ; alors que pour le recours à une entreprise / association employant une garde à domicile (employée familiale), l'aide forfaitaire est unique, quel que soit le nombre d'enfants gardés. Les parents peuvent également utiliser le CESU, soit pour rémunérer l'assistant maternel ou la garde d'enfants, soit pour régler la facture mensuelle en cas de recours à une entreprise / association.

# Enjeux et perspectives

## Les freins structurels du secteur de l'accueil de la petite enfance

### ➤ Un nombre de places d'accueil collectif encore insuffisant

Malgré les différentes mesures de solvabilisation de la demande pour les particuliers et d'aides à l'investissement et au fonctionnement des structures d'accueil collectif et familial, le nombre de places offertes aux enfants de moins de 3 ans est encore largement insuffisant.

En effet, seuls 41,5 % des enfants de cette tranche d'âge bénéficient d'un accueil collectif ou individuel. Le nombre de places réduit en accueil collectif entraîne mécaniquement des listes d'attente. C'est pourquoi les incitations fiscales se multiplient afin de diriger les familles vers un mode de garde individuel.

### ➤ La question du travail informel

S'il est toujours aussi difficile de quantifier la part du travail informel ("au noir"), nul ne songe à nier le fait que certains parents, n'ayant pas eu accès aux modes de garde collectifs et individuels agréés, ont parfois recours à des gardes d'enfants payées "de la main à la main" et donc non déclarées.

Cette lutte contre le travail informel dans le domaine de la garde d'enfants se poursuit aujourd'hui encore à travers la mise en place du Chèque Emploi Service Universel (CESU)<sup>22</sup>.

### ➤ Le renouvellement de la génération actuelle des assistants maternels

Selon la CNAF, « d'ici à 2010, 152 000 assistants maternels devraient partir à la retraite tandis que près de 450 000 postes supplémentaires seraient nécessaires. Dans les dix ans à venir il s'agit donc de la profession qui devrait créer le plus d'emplois (+ 70 %, 600 000 postes en volume à pourvoir) »<sup>23</sup>.

Son attractivité pour les candidats potentiels dépend cependant de plusieurs critères :

- une reconnaissance valorisante du statut social des assistants maternels,
- une formation professionnelle répondant aux besoins diversifiés des assistants maternels (pédagogie, psychologie de l'enfant, puériculture...),
- la reconnaissance du métier d'assistant maternel en tant qu'emploi durable et de qualité.

<sup>22</sup> Lire à ce propos le Guide repère « Services à la personne » de l'Avise N° 1. A télécharger sur [www.avise.org](http://www.avise.org), rubrique Productions.

<sup>23</sup> CNAF, Horizon 2015 « Prospective de la politique familiale », août 2004, N°2.

# Enjeux et perspectives

## Les freins environnementaux du secteur des services à la petite enfance

### > Le manque de relais organisationnels au niveau des territoires

Le développement harmonieux des structures d'accueil de la petite enfance se heurte à des freins organisationnels, notamment dans les modalités de coordination et d'interaction des acteurs impliqués dans le secteur des services à la petite enfance.

Ainsi, interrogée par la commission des Affaires Sociales du Sénat en 2003 sur la question de la gestion hétérogène par les CAF des dispositifs contractuels petite enfance pouvant entraîner des disparités territoriales, Mme Nicole Prud'homme, Présidente de la CNAF, indique que « *l'aménagement du territoire en matière de structures d'accueil de la petite enfance devait être débattu au sein de commissions départementales ad hoc, qui n'avaient, le plus souvent, jamais vu le jour* »<sup>24</sup>.

### > La crainte d'un désengagement financier de l'Etat

Dès l'été 2005, les élus locaux tirent le signal d'alarme quant à un désengagement progressif au niveau financier, qui entraînerait automatiquement des charges plus lourdes pour les collectivités territoriales engagées dans le développement des structures d'accueil dédiées à la petite enfance, et freinerait l'accès à un investissement pour celles qui désirent s'y engager<sup>25</sup>.

### > Conclusion

Les services d'accueil de la petite enfance connaissent une diversification accrue, du fait des évolutions sociales actuelles, et de la volonté des politiques nationales qui en découlent de répondre aux besoins pressants des parents pour concilier la garde de leurs enfants avec la qualité de leur vie familiale et professionnelle.

Au demeurant, la question de la formation continue des acteurs impliqués dans l'accueil du jeune enfant devient centrale puisqu'il est désormais reconnu que ces métiers demandent une prise en charge globale de l'enfant, qui s'inscrit dans un projet éducatif essentiel en termes de stratégies démographiques, éducatives, économiques et sociales au niveau national.

24 Sénat, Rapport de la Commission des Affaires Sociales sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 : Famille, consultable sur le site web du Sénat : [www.senat.fr/rap/103-059-2/103-059-211.html](http://www.senat.fr/rap/103-059-2/103-059-211.html)

25 Mairie Info, quotidien d'informations en ligne destiné aux élus locaux, « Financement des crèches : le Président du Conseil général du Val de Marne écrit aux ministres », 24 juin 2005, article consultable à l'adresse : [www.mairie-info.com/article.asp?param=5845&PARAM2=PLUS](http://www.mairie-info.com/article.asp?param=5845&PARAM2=PLUS)

## Pour en savoir plus

### Renseignements pratiques

- Votre commune (mairie)
- Votre Caisse d'allocations familiales
- Votre Conseil général (pour les assistants maternels)
- L'EPCI dont fait partie votre commune
- Votre Mutualité sociale agricole (en milieu rural)

### Sur le Web

- ▶ **ADESSA** : [www.federation-adessa.org](http://www.federation-adessa.org)
- ▶ **ADMR** : [www.admr.org](http://www.admr.org)
- ▶ **ANSP** : [www.servicesalapersonne.gouv.fr](http://www.servicesalapersonne.gouv.fr)
- ▶ **AVISE** : [www.avise.org](http://www.avise.org)
- ▶▶ Guides repères de l'AVISE : [www.avise.org](http://www.avise.org), rubrique Productions
- ▶ **Caisse d'Allocations Familiales** : [www.caf.fr](http://www.caf.fr)
- ▶ **Caisse Nationale d'Allocations Familiales** : [www.cnaf.fr](http://www.cnaf.fr)
- ▶ **CESU** : [www.cesu.urssaf.fr](http://www.cesu.urssaf.fr)
- ▶ **FEPEM** : [www.fepem.fr](http://www.fepem.fr)
- ▶ **Groupe IRCÉM** (Protection sociale des emplois de la famille) : [www.ircem.fr](http://www.ircem.fr)
- ▶ **Institut de Développement des Activités de Proximité** : [www.idap.org](http://www.idap.org)
- ▶ **Institut National de la Statistique et des Études Économiques** : [www.insee.fr](http://www.insee.fr)
- ▶ **Magazine Famili** : [www.famili.fr](http://www.famili.fr)
- ▶ **Ministère de l'Emploi, de la Cohésion Sociale et du Logement** : [www.travail.gouv.fr](http://www.travail.gouv.fr)
- ▶ **Ministère de l'Emploi, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques** : [www.travail.gouv.fr/etudes-recherche-statistiques/etudes-recherche/publications-dares/98.html](http://www.travail.gouv.fr/etudes-recherche-statistiques/etudes-recherche/publications-dares/98.html)
- ▶ **Ministère de la Santé et des Solidarités, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques** : [www.sante.gouv.fr/drees/](http://www.sante.gouv.fr/drees/)
- ▶ **Ministère délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille** : [www.famille.gouv.fr](http://www.famille.gouv.fr)
- ▶ **Mutualité Sociale Agricole** : [www.msa.fr](http://www.msa.fr)
- ▶ **Sénat** : [www.senat.fr](http://www.senat.fr)
- ▶ **Syndicat des Entreprises de Services à la Personne** : [www.sesp.asso.fr](http://www.sesp.asso.fr)
- ▶ **Syndicat national professionnel des assistantes et assistants familiaux** : [www.assistante-maternelle.org/](http://www.assistante-maternelle.org/)
- ▶ **Trésor Public** : [www.impots.gouv.fr](http://www.impots.gouv.fr)
- ▶ **UNA** : [www.una.fr](http://www.una.fr)
- ▶ **UNCCAS** : [www.unccas.org](http://www.unccas.org)
- ▶ **UNIOPSS** : [www.uniopss.asso.fr](http://www.uniopss.asso.fr)
- ▶ **URSSAF** : [www.urssaf.fr](http://www.urssaf.fr)

## Pour en savoir plus

### Bibliographie

- ▶ CAF, Rapport d'activités 2004, « L'accueil du jeune enfant ».
- ▶ CNAF, Centre d'études de l'emploi, « Les incidences de la flexibilité du temps de travail sur le champ professionnel de la petite enfance », Dossier d'études N° 76, janvier 2006.
- ▶ CNAF, Recherches et prévisions, « Acteurs et politiques de la petite enfance. Permanences et mutations », juin 2005.
- ▶ CNAF, Horizon 2015 « Prospective de la politique familiale », août 2004.
- ▶ DARES, Premières informations et premières synthèses : « La difficile conciliation entre vie professionnelle et vie familiale », 2004, N°50.3.
- ▶ DREES, Benoît Chastenet, « Etudes et résultats », N° 446, décembre 2005.
- ▶ DREES, Benoît Chastenet, « L'accueil collectif et en crèches familiales des enfants de moins de 6 ans en 2003, Enquête annuelle auprès des services de PMI », Document de travail, Série statistiques, N° 79, mars 2005.
- ▶ Mairie Info, « Les députés font des économies sur la PAJE », 31 octobre 2005
- ▶ Mairie Info, quotidien d'informations en ligne destiné aux élus locaux, « Financement des crèches : le Président du Conseil général du Val-de-Marne écrit aux ministres », 24 juin 2005.
- ▶ Ministère des Solidarités, de la Santé et de la Famille : Programme d'action « La France des proximités », mars 2005.
- ▶ Ministère des Solidarités, de la Santé et de la Famille, Rapport de la France à l'OCDE, « L'Education et l'accueil des jeunes enfants », mai 2003.

### Glossaire des sigles utilisés

- ▶ **AEI** : Aide Exceptionnelle à l'Investissement
- ▶ **ADMR** : Aide à Domicile en Milieu Rural
- ▶ **AFEAMA** : Aide à la Famille pour l'Emploi d'une Assistante Maternelle Agréée
- ▶ **AGED** : Allocation de Garde d'Enfant à Domicile
- ▶ **AVISE** : Agence de Valorisation des Initiatives Socio-Economiques
- ▶ **CAF** : Caisse d'Allocations Familiales
- ▶ **CMG-PAJE** : Complément de libre choix du Mode de Garde
- ▶ **CNAF** : Caisse Nationale d'Allocations Familiales
- ▶ **CRDS** : Contribution au Remboursement de la Dette Sociale
- ▶ **CSG** : Contribution Sociale Généralisée
- ▶ **DAIPE** : Dispositif d'Aide à l'Investissement de la Petite Enfance
- ▶ **FIPE** : Fonds d'Investissement pour la Petite Enfance
- ▶ **MSA** : Mutualité Sociale Agricole
- ▶ **OCDE** : Organisation de Coopération et de Développement Economique
- ▶ **PAJE** : Prestation d'Accueil du Jeune Enfant
- ▶ **PMI** : Protection Maternelle et Infantile
- ▶ **RAM** : Relais Assistantes Maternelles
- ▶ **UNIOPSS** : Union Nationale Interfédérale des établissements et services Privés à but non lucratif du Secteur médico-social et Sanitaire

# Les Repères de l'Avise

*Pour soutenir la création et la consolidation des emplois  
et des activités d'utilité sociale,  
une série de fiches pratiques à télécharger  
sur [www.avise.org](http://www.avise.org)*



## EN BREF

### SUR LA COLLECTION DES « REPERES DE L'AVISE »

#### Quels objectifs ?

- s'informer et aller rapidement à l'essentiel sur un thème,
- réactualiser ses connaissances,
- identifier les principales sources d'information pour approfondir...

#### Quel public ?

**Large et diversifié...** Porteurs de projets, entrepreneurs sociaux ou dirigeants associatifs, représentants des services de l'Etat, techniciens des collectivités, réseaux d'accompagnement et du financement de l'économie sociale et de la création d'entreprise...

#### Quels contenus ?

Une **information soigneusement sélectionnée** pour proposer un état des lieux des sujets abordés : données qualitatives et quantitatives, témoignages et exemples, présentation des acteurs incontournables, analyse des principaux enjeux...

**Des fiches pratiques** (15 pages maximum), un **style facile d'accès et des informations synthétiques et régulièrement actualisées** grâce aux collaborations mises en place avec les meilleurs experts et les acteurs représentatifs du secteur concerné.



## L'ACTUALITE

### DES DERNIERS TITRES PARUS

La collection s'enrichit de deux nouveaux titres...

#### ■ **Entreprendre autrement N° 3**

Coopératives d'activités et d'emploi, couveuses, sociétés de portage salarial : des opportunités pour tester, développer ou exercer son activité

#### ■ **Environnement N°1**

Education à l'environnement vers un développement durable.

Ces publications dressent un état des lieux des secteurs concernés (définition, contexte, réglementation, modèles économiques) et propose un éclairage sur ces activités (services proposés, analyse des difficultés et des besoins, bibliographie...).

## CATALOGUE

### DES TITRES DEJA DISPONIBLES

#### **Entreprendre autrement**

- **N°1.** Les finances solidaires.
- **N°2.** Panorama de l'entrepreneuriat social dans les pays de l'OCDE.

#### **Insertion par l'activité économique**

- **N°1.** Les Groupements d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification (GEIQ).
- **N°2.** L'économie sociale et solidaire et les DEEE.

#### **Services à la personne**

- **N°1.** Etat des lieux, enjeux, perspectives.
- **N°2.** Les services à la petite enfance.
- **N°3.** Le maintien à domicile des personnes âgées dépendantes.

#### **Questions européennes**

- **N°1.** Fonds structurels européens & acteurs de l'ESS : l'essentiel de la programmation 2007-2013.
- **N°2.** Services sociaux d'intérêt général et utilité sociale.

#### **Culture**

- **N°1.** L'écomusée et le musée de société.
- **N°2.** Le lieu de musiques actuelles et amplifiées.
- **N°3.** Le studio de répétition de musiques actuelles et amplifiées.
- **N°4.** La radio associative.
- **N°5.** La ludothèque.
- **N°6.** L'ensemble vocal et instrumental.
- **N°7.** La compagnie de théâtre.
- **N°8.** Les écoles des arts du cirque.
- **N°9.** Le collectif d'arts plastiques et visuels.

### A paraître prochainement...

- Les Ateliers et Chantiers d'Insertion (ACI)...



Ingénierie et services  
pour entreprendre autrement

Pour être régulièrement informé des nouvelles parutions,  
abonnez-vous à Avise Infos sur [www.avise.org](http://www.avise.org)

167, rue du Chevaleret - 75013 Paris - Tél. : 01 53 25 02 25 - Fax : 01 53 25 02 20  
Mail : [contact@avise.org](mailto:contact@avise.org) - Site : [www.avise.org](http://www.avise.org)



EQUAL  
Projet EQUAL EST