

DOSSIER

CRÈCHES : DES OBJECTIFS AMBITIEUX MAIS AVEC QUELS MOYENS ?

ACCUEIL

Comment remédier
au déséquilibre ? p. 20

PSU

De l'organisation individuelle
à une organisation collective p. 22

SCHÉMA TERRITORIAL

Le CG 44 mise sur le partenariat
pour créer 4 000 places p. 23

POINTS DE VUE

Comment diminuer
les inégalités territoriales
et sociales ? p. 24

VU D'AILLEURS

L'Allemagne impose le droit
opposable à l'accueil des enfants
de 1 à 3 ans p. 26

Le taux de natalité français fait de nombreux envieux en Europe. Encore faut-il que cette vitalité démographique n'éloigne pas les mères du marché du travail. L'accueil du jeune enfant joue sur ce point un rôle crucial. En consacrant 4,6 milliards d'euros de dépenses supplémentaires entre 2013 et 2017 au fonds national d'action sociale (Fnas) qui finance cet accueil, le gouvernement affiche une politique de développement de l'offre d'accueil ambitieuse pour les moins de 3 ans. 100 000 places d'accueil collectif vont être créées aux côtés de 100 000 places chez les assistantes maternelles et de 75 000 places en école maternelle. Toute la difficulté réside dans la création de places là où elles font le plus défaut. Avec un écart d'un à neuf selon les départements, les inégalités territoriales sont criantes. Or, les besoins se font davantage sentir dans les zones moins riches. En parallèle, la Cnaf n'a cessé de durcir les conditions de financement des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE), insistant pour que le service rendu soit le même partout, mais complexifiant l'accueil des publics les plus fragiles (lire p. 24). Dans un contexte financier tendu, les élus hésitent à créer de nouveaux EAJE, les objectifs de 2013 n'ayant été tenus qu'à moitié. Conscient qu'une plus grande coordination des acteurs locaux devrait contribuer à rééquilibrer l'offre sur le territoire, l'État expérimente les schémas territoriaux de services aux familles, afin d'amener tous les acteurs de l'accueil de la petite enfance à s'accorder sur un diagnostic des besoins, et sur des objectifs de rééquilibrage (lire p. 20). La Loire-Atlantique fait partie des premiers départements à le mettre en place (lire p. 23), charge à la CAF de « vendre » des projets moins coûteux aux élus, et de lever leurs réticences. Pour répondre aux contraintes financières imposées par l'État, l'Association des collectifs enfants parents professionnels (ACEPP) (lire p. 21) innove et propose un accueil aux enfants de maternelle après la classe, afin d'accueillir davantage de familles. Mais, face à la baisse du nombre de nouveaux projets d'accueil, la Cnaf a dû lâcher du lest sur les financements, en augmentant de 25 % ses aides à l'investissement. ◆

ACCUEIL

Comment remédier au déséquilibre ?

L'État porte des objectifs ambitieux pour accroître l'offre d'accueil, mais les projets manquent à l'appel, les gestionnaires se montrant beaucoup plus frileux.

La France a-t-elle encore les moyens d'assumer sa généreuse politique familiale ? C'est la question qui sous-tend les débats du projet de loi de finances 2015 de la sécurité sociale (PLFSS). Pour la seule branche famille, l'économie escomptée en 2015 est de 700 millions d'euros (3,2 milliards pour la branche maladie). Une des mesures phares du gouvernement avec la modulation des prestations familiales selon les revenus est de réformer le complément de libre choix d'activité (congé parental) en le partageant entre les deux parents. Ce qui reviendrait, compte tenu de la faible proportion de pères candidats au congé parental, à diminuer sa durée. Cette mesure risque fort d'accroître encore la pression sur les modes d'accueil, déjà insuffisamment développés puisque 61% des enfants de moins de 3 ans sont gardés par

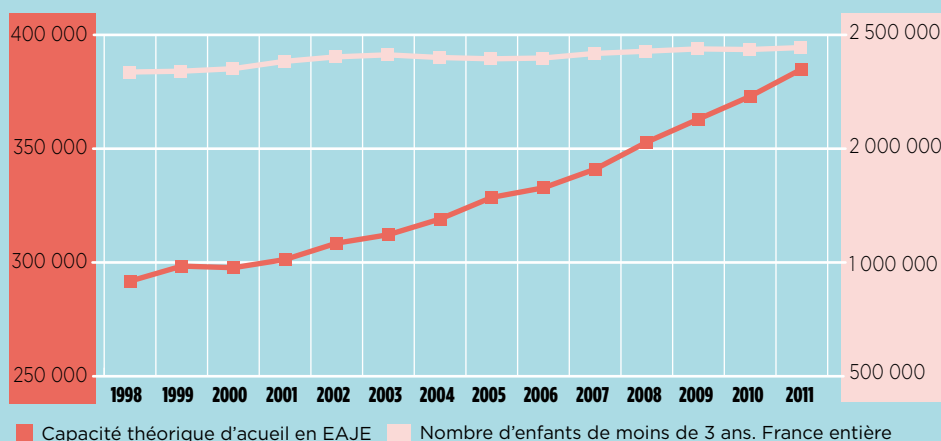
leurs parents la majeure partie du temps (1). Un chiffre qui cache d'importantes disparités d'accès tant sociales que territoriales. Ainsi, 56 % à 68 % des enfants issus de milieux les plus aisés relèvent principalement d'un mode de garde non familial (crèche, assistante maternelle, garde à domicile), alors que ce n'est le cas que de 8 à 13 % des jeunes enfants issus de milieux moins favorisés (2). Quant aux territoires, certains sont bien moins lotis que d'autres puisque le taux de couverture des modes d'accueil varie d'un à neuf selon les départements. La convention d'objectif et de gestion (COG) qui lie l'État et la Cnaf pour la période 2013-2017 porte des objectifs ambitieux pour augmenter le taux de couverture nationale (de 52 % à 63 %) et diminuer les inégalités d'accès. 60 % des financements inscrits au Fnas sont consacrés à l'accueil du jeune enfant, soit 2,9 milliards d'euros en 2013, amenés à croître de 7,5 % par an jusqu'en 2017. Une exception dans la rigueur budgétaire actuelle.

38 %

C'est le pourcentage de familles monoparentales actives qui souhaitent une place en crèche et qui l'ont obtenue en 2012, contre 51 % des familles bi-actives.

Source : baromètre de l'accueil du jeune enfant 2013, Cnaf.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLACES EN EAJE ET DU NOMBRE D'ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS ENTRE 1998 ET 2012



Source : série enquête PMI - Dress. Source : Insee.

Frilosité

Or, le scénario idéal qui viserait ainsi à créer 250 000 places d'accueil supplémentaires d'ici 2017 (100 000 en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE), 100 000 chez les assistantes maternelles et 75 000 à l'école) est en train de se gripper. En 2013, le Fnas a été sous-consommé de 243,7 millions d'euros. En cause, le manque d'investissements dans de nouveaux EAJE. 2014 ne semble pas se profiler sous de meilleurs augures. Pourquoi cette soudaine frilosité ? Hormis les élections municipales et le retard de la signature de la COG, qui ont pu freiner les projets, des causes structurelles seraient également en jeu. Tout d'abord, le coût d'une place en crèche s'est envolé en dix ans (lire ci-dessous), les crédits de la Cnaf n'évoluant pas au même rythme. Au niveau du fonctionnement des structures, les règles de gestion se sont aussi complexifiées. Ainsi, en 2014, la Cnaf a revu le calcul de la prestation de service unique (PSU), conditionnant la revalorisation du prix plafond à la fourniture des couches et repas, ainsi qu'à un faible écart entre les heures facturées et les heures réalisées. « Ces contraintes supplémentaires peuvent freiner les initiatives de certaines associations ou des petites communes. Pour toutes les petites structures, la gestion devient quasiment impossible si elles ne sont pas adossées à de plus gros établissements », admet Philippe Dupuy, délégué national petite

Pour les petites structures, la gestion devient quasiment impossible.

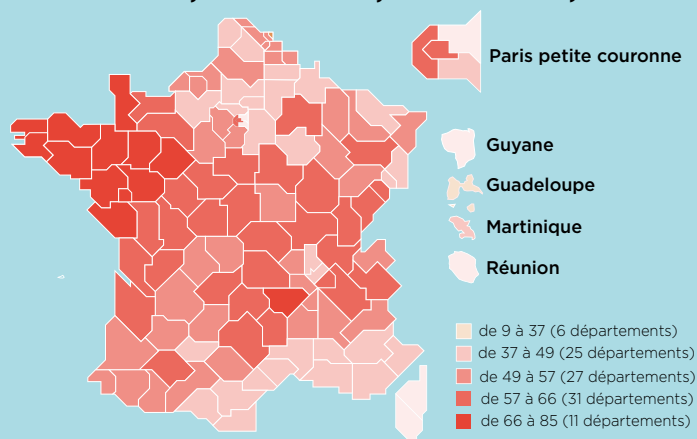
enfance de l'Association des collectifs enfants parents professionnels (ACEPP).

Schémas territoriaux

Quant au déséquilibre de l'offre d'accueil sur le territoire, la Cour des comptes pointait dans son rapport de novembre 2013, un manque de coordination entre les départements qui agrèent les EAJE et les assistantes maternelles, les CAF qui financent, et les élus locaux qui portent les projets. La Cnaf mise sur les schémas territoriaux de services aux familles, présidés par les préfets, pour amener les acteurs à mieux coordonner leurs efforts. Dix-huit départements planchent actuellement sur cette nouvelle façon de coopérer. Reste à convaincre les élus des zones sous-dotées à investir dans de coûteux EAJE. La hausse de 25 % des aides à l'investissement, votée par le conseil d'administration de la Cnaf le 4 novembre, sur les recommandations du Haut Conseil de la famille (3), devrait faciliter la tâche. Une bonne nouvelle pour les gestionnaires qui se sentent parfois écartelés entre une forte pression financière et l'ambition de faire des établissements d'accueil du jeune enfant des lieux éducatifs, qui contribuent à compenser les inégalités sociales. ♦

(1) « Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants en 2013 », Sophie Villaume, Émilie Legendre, octobre 2014. (2) Note d'information sur l'accueil des enfants défavorisés dans les crèches, HCF, février 2013. (3) Point sur le développement de l'accueil des jeunes enfants, HCF, 9, octobre 2014.

DISPARITÉS TERRITORIALES DE L'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT : capacité théorique d'accueil des enfants de moins de 3 ans par les modes de garde « formels » (assistantes maternelles, accueil collectif, école maternelle, salarié à domicile)



Source : Observatoire national de la petite enfance.

Les coûts s'envolent

Le coût de construction des EAJE a quasiment doublé en dix ans, le coût moyen d'une place étant passé de 18 079 euros en 2000-2001 à 34 312 euros en 2012-2013, soit une augmentation de 89 %, d'après les chiffres du Haut Conseil de la famille dans son récent rapport (3). En cause, l'évolution de l'indice des prix de la construction (49,5 %), mais aussi l'inflation des normes, dont il est difficile « d'avoir une vision exhaustive et précise » dénonce le HCF. Dans le même laps de temps, la subvention de la Cnaf n'augmentait que de 32,2 %. Celle-ci doit mener prochainement une étude pour analyser les causes de cette inflation.

PRESTATION DE SERVICE UNIQUE

De l'organisation individuelle à une organisation collective

L'ACEPP mène un travail de pédagogie auprès des familles pour les amener à penser l'accueil du jeune enfant de manière collective. Son but : accueillir davantage de familles pour pérenniser les structures.

En 2012, quand il a fallu se conformer aux nouvelles exigences de la prestation de service unique (PSU), versée par les CAF, Lynda Noiseux, directrice du multi-accueil associatif Les Renardeaux, et d'une microcrèche (membre de l'Association des collectifs enfants parents professionnels - ACEPP), à Villaz (Haute-Savoie) a souhaité procéder par étapes. « Comme beaucoup de crèches des environs, nous fonctionnions au forfait de neuf, dix ou onze heures par jour. Nous sommes passés à la facturation à l'heure en 2013. En contrepartie, nous avons fixé des limites aux parents afin que les enfants n'arrivent pas après 9 h 30, ni pendant l'heure du repas. Les petits peuvent ensuite partir à partir de 15 heures après la sieste. La première année, nous avons continué à imposer sept semaines de congés. Si elles en prenaient plus, les familles étaient facturées. Nous avons fait valoir l'importance de préserver notre projet pédagogique auprès de la CAF, qui a accepté ce règlement », précise-t-elle.

Manque à gagner

Malgré ces jalons, la structure essuie une perte de 8 000 euros en 2013. L'année suivante, l'association n'impose plus de forfait vacances, conformément à la PSU, ce qui représente un nouveau manque à gagner de 25 000 euros, que la municipalité accepte de combler. « Comme beaucoup d'enfants quittaient la crèche à 16 h 30, nous avons réfléchi à de nouveaux services à proposer aux familles. Nous avons proposé au centre de loisirs de l'école maternelle de prendre en charge les enfants de petite section qui avaient fréquenté la crèche. Huit familles se sont montrées intéressées par un accueil le soir à partir de 16 h 30 et le mercredi après-midi », détaille Lynda Noiseux. Des enfants qui peuvent également fréquenter la crèche à

Philippe Dupuy, délégué national petite enfance et emploi à l'Association des collectifs enfants parents professionnels (ACEPP)

« Les familles n'ont plus une place en crèche mais la partagent avec d'autres »



© ACEPP

« Il faut trouver un compromis avec les CAF entre une logique gestionnaire et la préservation du bien-être de l'enfant, ce qui n'est pas facile partout. Nous devons aussi faire comprendre aux familles qu'elles n'obtiennent plus une place en crèche mais qu'elles la partagent avec d'autres familles en réservant un créneau horaire. Même si cela ne fait pas partie de notre inconscient collectif, partout où nous avons adopté ce discours, il a été entendu. Bien sûr, la tarification à l'heure incite les familles à faire attention aux horaires. Les foyers qui ont des problèmes d'argent peuvent être à deux euros près par jour. Mais je ne parlais pas d'une attitude consumériste. Ce que nous constatons en revanche, ce sont des contrats dont la durée diminue. De cinq jours, ils passent à trois ou quatre. Les familles s'arrangent avec les grands-parents. L'effet crise commence à se faire sentir. Or, avec le nouveau calcul de la PSU, une baisse de la fréquentation a tout de suite des incidences financières importantes, qui pourraient mettre à mal certains établissements. »

REPÈRES

- **L'ACEPP est un mouvement parental, éducatif et citoyen** qui représente un réseau d'initiatives parentales et de lieux d'accueil de la petite enfance associatifs très diversifiés.
- **26 fédérations territoriales** couvrent une soixantaine de départements.
- **788 crèches**, haltes-garderies, multi-accueils, microcrèches, crèches d'entreprise...
- **900 adhérents**, dont 810 associations, mutuelles, Scic (personnes morales) et 90 individuels.
- **42 000 bénévoles et 6 400 salariés** travaillent dans le réseau
- **Contact :** Philippe Dupuy : philippe.dupuy@acepp.asso.fr

temps plein lors des vacances scolaires, ce qui complète les créneaux vacants. Parallèlement à cela, Lynda Noiseux procède à un important travail de pédagogie auprès des familles. « Si le parent conduit son enfant à 8 h 15 au lieu de 8 h 30, cela a une incidence importante sur le personnel et le fonctionnement de la crèche. Nous les amenons à passer de leur propre organisation individuelle à l'organisation collective de la crèche », détaille-t-elle. Elle fait le point avec chaque famille trois fois dans l'année : avant l'accueil, au moment de la signature du contrat, puis quelques semaines plus tard pour ajuster le contrat. « De fait, nous entrons dans l'organisation de la vie familiale et professionnelle des familles. Il faut pour cela une posture sans jugement. C'est du travail, mais cela contribue à construire une relation de confiance avec la famille, car nous essayons de nous conformer à leurs besoins. » Des efforts qui portent leurs fruits puisque les petits Renardeaux répondent cette année à tous les critères de la PSU. ♦

SCHÉMA TERRITORIAL

Le CG 44 mise sur le partenariat pour créer 4 000 places

La CAF et le conseil général de Loire-Atlantique ont mené un diagnostic très poussé des besoins d'accueil du jeune enfant sur le territoire, en concertation avec tous les acteurs et misent sur cette coopération pour créer 4 000 places d'accueil.

La Loire-Atlantique fait partie des tout premiers départements à avoir signé un schéma départemental des services aux familles, suite à leur lancement officiel dans dix-huit départements en février 2014. Le 4 juillet 2014, l'État, le conseil général, la caisse des allocations familiales (CAF), la Mutualité sociale agricole (MSA), l'Éducation nationale, et l'Association des maires de France (AMF) de Loire-Atlantique s'accordaient sur un diagnostic territorial très fin de l'offre et des besoins d'accueil du jeune enfant, et l'objectif de créer 4 000 places d'accueil (1 500 en accueil collectif), dont 75 % dans les zones les moins bien pourvues. Le diagnostic a été élaboré par le conseil général et la CAF et soumis à tous les acteurs du territoire, sous l'égide du préfet. « Nous avons l'habitude de travailler ensemble. Quatre mois nous ont suffi », explique Élisabeth Dubecq-Princeteau, directrice de la CAF.

Cohérent

Quant aux maires, acteurs incontournables des créations de places, « ils sont venus aux réunions de concertation, mais ont peu participé du fait des élections municipales », admet Élisabeth Dubecq-Princeteau. Si le représentant de l'AMF a bien signé le schéma, cela n'engage pas les quelque 250 maires du département. « Cet objectif, bien que partagé avec l'AMF, n'a pas vocation à s'imposer aux collectivités » rappelle Agnès Muet, médecin chef du service de protection maternelle et infantile (PMI) de Loire-Atlantique. Même son de cloche pour le secteur associatif : « Nous ne nous sommes pas engagés à développer des places, mais ce schéma est cohérent avec notre projet associatif qui est de répondre aux publics les plus vulnérables », précise Amandine Rouffiat, conseillère technique petite enfance, jeunesse famille, à l'Union régionale

Agnès Muet, médecin chef du service de PMI de Loire-Atlantique
« Le renforcement de l'accompagnement est au cœur de notre projet »



© DÉPT. LOIRE-ATLANTIQUE

« Depuis novembre 2013, le conseil général de Loire-Atlantique a mis en place une nouvelle organisation déconcentrée des équipes de PMI. Elles sont dorénavant organisées en six territoires qui ont davantage de pouvoirs de décision pour l'exercice de leurs missions, ce qui leur donnera une plus grande marge d'action locale dans le cadre de ce nouveau schéma territorial de services aux familles. En lien avec les professionnels de PMI, et les acteurs locaux, la CAF a le projet de créer un réseau de responsables de service petite enfance pour développer les bonnes pratiques d'accueil de l'enfant et d'accompagnement de leurs parents et diffuser les bonnes pratiques de gestion. Nous pensons que le choix d'accompagner en amont et lors de la création des établissements d'accueil du jeune enfant devrait convaincre. Nous ne savons pas si nous tiendrons l'objectif de créer 4 000 places, mais notre ambition reflète notre enthousiasme. Rendez-vous dans trois ans ! »

REPÈRES

- **77 % : taux de couverture actuel** du besoin d'accueil du jeune enfant du département.
- **30 % : taux de couverture** des zones les moins bien pourvues.
- **4 000 places** : objectif de création du schéma territorial, dont 1 500 en accueil collectif, 1 400 en accueil individuel (950 en maison d'assistantes maternelles) et 1 100 à l'école maternelle.
- **55 communes** ont un taux de couverture inférieur à 66 %, et sont donc prioritaires dans le schéma.
- **Contacts** : Élisabeth Dubecq-Princeteau, elisabeth.dubecq-princeteau@cafantes.cnafmail.fr Agnès Muet, agnes.muett@loire-atlantique.fr

interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uriopss). Tout reste donc à faire pour convaincre les porteurs de projet. La Caf compte rencontrer directement les communes les plus importantes, et organiser des réunions au niveau des communautés de communes pour présenter ce schéma aux acteurs de terrain. Où se trouvent les zones les moins pourvues ? Là où s'installent les jeunes ménages, et où les besoins sociaux se font le plus sentir, donc pas forcément là où se concentrent les richesses. « Pour rééquilibrer l'offre sur ces zones, nous devons diminuer le coût de construction et de fonctionnement des structures, mais aussi faire participer d'autres opérateurs privés ou associatifs », explique Élisabeth Dubecq-Princeteau, bien décidée à maximiser les financements pour que cela coûte le moins cher possible aux porteurs de projets. La directrice de la CAF entend également renforcer le conseil en gestion pour les aiguiller vers des organisations moins onéreuses, « tout en préservant la qualité de l'accueil », insiste-t-elle. ♦

POINTS DE VUE

Comment diminuer les inégalités territoriales et sociales ?

Dans son rapport de novembre 2013, la Cour des comptes souligne les inégalités sociales et territoriales qui caractérisent l'offre d'accueil du jeune enfant. L'éclatement des compétences entre la caisse des allocations familiales, le département et la commune nuit à la cohérence des projets.

La Gazette Santé-Social a sollicité, séparément, l'avis de deux spécialistes.



© ERIC LEBRUN / LIGHT MOTIV

Daniel Lenoir,
directeur général
de la Caisse nationale
d'allocations familiales
(Cnaf)



© VILLE DE NANCY

Élisabeth Laithier,
présidente de la
commission petite
enfance de l'Association
des maires de France
(AMF)

Comment mieux coordonner les acteurs pour que l'offre corresponde davantage à la demande ?

Daniel Lenoir : Les compétences sont réparties entre les conseils généraux qui donnent les autorisations de fonctionnement, les communes qui financent, en gestion directe ou déléguée, et les CAF qui établissent les diagnostics et financent investissements et fonctionnement des structures d'accueil grâce, entre autres, à la prestation de service unique (PSU). Je n'ai pas à me prononcer sur la pertinence de cette répartition. Ce qu'il faut en revanche, c'est davantage de coordination au niveau des territoires. Ainsi, il serait bon que la compétence petite enfance, quand elle existe, soit exercée non pas au niveau communal, mais intercommunal, qui correspond en général au bassin de vie, et colle davantage au trajet domicile-école-crèche-travail. Il est plus pertinent de construire un EAJE au niveau d'une intercommunalité car cela permet de renforcer les capacités d'investissement, a fortiori dans les communes rurales.

Élisabeth Laithier : Que l'on soit bien clairs : les communes ne revendiquent absolument pas la compétence des conseils généraux en matière d'agrément des EAJE ou des assistants maternels ! Les maires sont à la fois

décideurs politiques, porteurs de projet, mais aussi financeurs importants, que ce soit des structures municipales ou privées, par le biais de subventions ou d'achats de places. Néanmoins, l'AMF considère qu'ils ne sont pas suffisamment reconnus comme de réels acteurs de la branche famille. Ainsi, nous ne sommes pas associés aux décisions de la Cnaf, comme celle de devoir fournir couchés et repas pour obtenir le barème maximum de la PSU. L'AMF ne siège pas au conseil d'administration des CAF, ni à celui de la Cnaf, alors que nous finançons les EAJE à parts égales. Cela permettrait à l'AMF de faire valoir en amont les difficultés rencontrées par les communes et de faire connaître leurs capacités financières. Les objectifs seraient ainsi définis en tenant compte des contextes locaux.

Certes, l'AMF a été associée aux réflexions du ministère des Affaires sociales depuis l'arrivée de Dominique Bertinotti (ex-ministre déléguée à la Famille), et nous rencontrons la Cnaf régulièrement, mais cela ne va pas suffisamment loin.

En quoi les schémas territoriaux des services aux familles vont-ils permettre d'avoir une meilleure connaissance des besoins sur les territoires ?

DL : Je souhaite favoriser la coopération des acteurs de la petite enfance autour d'un projet commun. C'est l'objectif des schémas territoriaux des services aux familles préfigurés pour l'instant dans dix-huit départements, mais que je souhaiterais généraliser rapidement. Cette nouvelle commission petite enfance, mise en place à l'initiative du préfet,

ÉLISABETH LAITHIER

« Les maires ne sont pas suffisamment reconnus comme de réels acteurs de la branche famille. Cela nous permettrait de faire valoir, en amont, les difficultés rencontrées par les communes et de faire connaître leurs capacités financières. »

permet de réunir tous les acteurs autour d'une table pour établir un diagnostic partagé. À l'issue de ce diagnostic, en fonction des compétences de chacun, ils établissent un plan d'action pour remédier aux disparités territoriales de l'offre d'accueil. Il ne peut y avoir une doctrine nationale. Le rééquilibrage territorial ne pourra se faire qu'en s'adaptant aux situations locales. Chaque schéma départemental choisit l'échelle appropriée pour travailler. Celle du bassin de vie est intéressante, car elle tient compte des déplacements journaliers, donc des rythmes de travail. Les CAF ont un rôle important à jouer pour établir les diagnostics car elles détiennent des informations très précises sur la demande et l'offre. Tout est mis sur la table dans le cadre des schémas territoriaux, et les partenaires en sont ravis. Ce sont bien sûr des schémas contractuels. Ils ne sont pas opposables aux communes, ce qui serait d'ailleurs contraire au principe de libre administration des collectivités.

EL : Nous, les maires, n'avons pas une connaissance parfaite et complète de tout ce qui existe sur notre territoire. Nous aimerions par exemple connaître le nombre d'agrément délivrés aux assistantes maternelles indépendantes. Car il ne s'agit pas, en ouvrant une crèche, de mettre les assistantes maternelles au chômage. C'est tout l'intérêt du schéma territorial : être un outil d'aide à la décision qui recense l'ensemble des solutions d'accueil, en réunissant les vrais acteurs décisionnaires et financeurs que sont les CAF, le département, les communes, les associations et les prestataires du privé. Dans ce cadre, nous aimerions que le rôle des CAF soit davantage celui d'un conseiller aidant au dimensionnement des projets, notamment dans les secteurs ruraux. Certains départements avaient des commissions départementales d'accueil du jeune enfant (CDAJE) qui fonctionnaient, d'autres qui se réunissaient une fois par an en plénière... Or, se contenter de comptabiliser le nombre d'enfants n'est pas suffisant. Dans une période où l'argent public se fait rare, il faut une analyse précise des besoins sociaux.

Le nouveau barème de calcul de la PSU incite les gestionnaires à diminuer l'écart entre les heures facturées, et les heures

DANIEL LENOIR

« Lorsque nous aurons un critère fiable pour mesurer la proportion d'enfants issus d'une famille en situation de pauvreté, j'ai l'intention de le rendre opposable au versement de la PSU. »

réalisées. Cette logique gestionnaire ne risque-t-elle pas de creuser les inégalités d'accès aux modes d'accueil en favorisant les familles ayant un besoin à temps complet au détriment des familles en situation de précarité ?

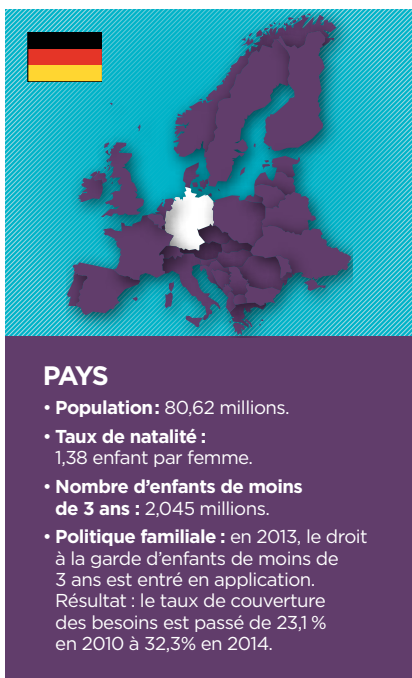
DL : Je voudrais parvenir à mesurer ce phénomène précisément. Nous menons actuellement une enquête afin de connaître le profil des enfants qui fréquentent les EAJE. Nous aurons des résultats solides à partir de mi-2015. Cela nous permettra notamment de savoir si l'objectif d'accueillir 10 % d'enfants issus de familles en situation de pauvreté est ou non respecté. Lorsque ce phénomène existe, c'est aussi le résultat d'un manque d'offres. Diminuer les inégalités territoriales est la vraie réponse. Les gestionnaires seront alors bien obligés d'accueillir tous les parents pour remplir leurs crèches. Lorsque nous aurons un critère fiable qui permette de mesurer la proportion d'enfants issus d'une famille en situation de pauvreté, j'ai bien l'intention de le rendre opposable au versement de la PSU.

EL : Oui, c'est le risque. Ce sont deux logiques qui s'opposent. La logique comptable, et la logique sociale qui demande l'accueil de toutes les familles en situation de précarité, ayant souvent des horaires décalés, ou morcelés. On nous demande alors de trouver l'enfant dont l'âge et les horaires peuvent compléter ces emplois du temps complexes. Cela devient très difficile. Si les maires sont convaincus du rôle social qu'ils ont à jouer avec l'accueil de la petite enfance, ils se retrouvent confrontés à des familles qui n'ont pas forcément conscience des règles de fonctionnement d'un EAJE et ne respectent pas leur contrat, voire qui ont un comportement très consumériste. Nous pouvons entendre que la Cnaf ne souhaite pas payer pour des heures non occupées, mais que l'on n'exige pas de coller au mieux aux demandes des parents. ♦

VU D'AILLEURS

L'Allemagne impose le droit opposable à l'accueil des enfants de 1 à 3 ans

Un an après l'entrée en vigueur de la loi, qualité de l'accueil et égalité d'accès ne sont pas au rendez-vous.



PAYS

- **Population :** 80,62 millions.
- **Taux de natalité :** 1,38 enfant par femme.
- **Nombre d'enfants de moins de 3 ans :** 2,045 millions.
- **Politique familiale :** en 2013, le droit à la garde d'enfants de moins de 3 ans est entré en application. Résultat : le taux de couverture des besoins est passé de 23,1 % en 2010 à 32,3 % en 2014.

Si l'Allemagne est la locomotive économique de l'Europe, elle ne brille pas par sa vitalité démographique. Avec 1,38 enfant par femme, le pays est loin des champions de la natalité que sont l'Irlande et la France (2,01 enfants par femme). Le manque de places d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans est régulièrement pointé du doigt pour expliquer cette natalité en berne. De fait, en 2006, seuls 13,6 % des enfants de moins de 3 ans étaient accueillis en crèche ou chez une nourrice.

Taux de couverture

En décembre 2008, l'État lance un pavé dans la mare et vote une loi fédérale accordant un droit d'accueil pour tous les enfants âgés de 1 an ou plus à compter du 1^{er} août 2013.

Charge aux municipalités de créer les places nécessaires, dans une crèche (Kindertageseinrichtung, ou Kita), ou d'offrir un accueil chez une assistante maternelle agréée. En 2008, l'État fédéral visait un taux de couverture de 35 % pour répondre aux besoins des parents. Au 1^{er} mars 2014, moins d'un an après l'entrée en vigueur de ce droit opposable, 660 750 enfants de moins de 3 ans bénéficiaient d'un mode de garde, pour un taux de couverture de 32,3 %, ce qui correspond à une augmentation de 10 % par rapport à l'année précédente (64 000 enfants supplémentaires).

Pour autant, tous les länder ne sont pas logés à la même enseigne. En ex-Allemagne de l'Est, les Kita étaient traditionnellement plus développés qu'en Allemagne de l'Ouest, porteurs d'une vision plus traditionnelle de la famille. Le taux de couverture varie de 58,2 % dans le Brandebourg (Est) à 23,7 % en Rhénanie du Nord-Westphalie (Ouest), land le moins bien pourvu en 2013, et qui a vu sa

capacité d'accueil augmenter de 20 % en un an. Or, une croissance aussi rapide n'est pas sans poser la question de la qualité d'accueil, dans un pays où le taux d'encadrement peut varier d'un adulte pour trois bébés à un pour 6,7 selon les länder. « Beaucoup d'institutions se plaignent d'une pénurie de personnels qualifiés, d'autant plus que la majorité du personnel d'accueil de la petite enfance est traditionnellement formé à l'accueil des 3-6 ans », témoigne Sybille Stöbe-Blossey, directrice de recherche à l'Institut du travail de la qualification de l'université de Duisburg-Essen. Enfin, ce droit opposable a été assorti d'une disposition controversée : une prime de 150 euros par mois pour les parents de jeunes enfants qui n'auraient pas recours à un mode d'accueil subventionné. Malheureusement, cette « prime au fourneau » attire davantage les familles issues de l'immigration que les milieux plus aisés, alors que l'accueil collectif leur serait sans doute plus profitable. ♦

Sybille Stöbe-Blossey, directrice de recherche à l'Institut du travail de la qualification de l'université de Duisburg-Essen

« Les efforts portent davantage sur les quartiers favorisés »

« Certes, le droit à la garde d'enfant de 1 à 3 ans a incité les municipalités à créer davantage de places en crèche. Officiellement, les municipalités ont fait de réels efforts, craignant des actions en justice des familles. Mais, force est de constater que ces efforts portent davantage sur les quartiers favorisés, là où les parents sont les mieux armés pour faire valoir leurs droits. De fait, depuis août 2013, seuls 242 parents ont porté plainte contre une municipalité à propos des modes d'accueil. De plus, les villes ne sont pas contraintes d'octroyer une place en crèche. Ce peut être aussi une place chez une assistante maternelle agréée. Les familles qui veulent à tout prix un accueil collectif ne peuvent l'obtenir par le biais de cette procédure, ce qui en dissuade plus d'une. Enfin, les tarifs ne sont pas homogènes d'une ville à l'autre. Tout dépend de la richesse de la commune. À Dusseldorf, ville plutôt aisée, les parents paieront deux fois moins cher l'accueil en crèche qu'à Duisburg, ville plus pauvre. »