

Rapport sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance

Annexes

Juillet 2008

Sommaire

1. ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION.....	1
2. ANNEXE 2 : LISTE DES AUDITIONS	3
3. ANNEXE 3 : PRINCIPAUX RESULTATS DES TRAVAUX DE RECHERCHE SUR LES BENEFICES DES MODES DE GARDE COLLECTIFS	7
4. ANNEXE 4 : TAUX D'EMPLOI ET D'ACTIVITE DES FEMMES.....	8
5. ANNEXE 5 : L'EMPLOI TOUT AU LONG DE LA VIE.....	10
6. ANNEXE 6 : TAUX DE FECONDITE ET NOMBRE D'ENFANTS EN PROJET	12
7. ANNEXE 7 : TEMPS PARTIEL	14
8. ANNEXE 8 : L'OFFRE DE SERVICES D'ACCUEIL À L'ENFANCE DANS LES PAYS EUROPÉENS EN 2005	15
9. ANNEXE 9 : FAMILLES QUI N'ONT PAS DE SOLUTION DE GARDE.....	16
10.ANNEXE 10 : INCITATIONS FINANCIERES A TRAVAILLER UNE FOIS DEDUIT LE COUT DE LA GARDE DES ENFANTS	17
11.ANNEXE 11 : CARACTERISTIQUES DU COMPLEMENT LIBRE CHOIX DU MODE DE GARDE.....	18
12. ANNEXE 12 : COMPARATIF DES COUTS NETS DE LA GARDE SELON LES PAYS.....	22
13.ANNEXE 13 : TAUX D'EFFORT ET RESTE A CHARGE MENSUEL SELON LE MODE DE GARDE	24
14.ANNEXE 14 : 4 FRANÇAIS SUR 10 AYANT UN ENFANT EN BAS AGE SOUHAIENT VOIR DEVELOPPES LES SERVICES D'ACCUEIL COLLECTIF.....	25
15.ANNEXE 15 : OPINIONS SUR LES MODES DE GARDE.....	26
16.ANNEXE 16 : LA PARTICIPATION DES PERES	28
17.ANNEXE 17 : NOTES DES CONSEILLERS SOCIAUX ET ELEMENTS RELATIFS AUX PAYS VISITES ...	29
17.1. <i>Allemagne</i>	29
17.2. <i>Autriche</i>	35
17.3. <i>Belgique</i>	39
17.4. <i>Canada</i>	42
17.5. <i>Espagne</i>	49
17.6. <i>Etats-Unis</i>	51
17.7. <i>Irlande</i>	54
17.8. <i>Italie</i>	56
17.9. <i>Norvège</i>	63
17.10. <i>Pays-Bas</i>	70
17.11. <i>Royaume-Uni</i>	74
17.12. <i>Suède</i>	83
17.13. <i>Typologie des services de garde d'enfants (OCDE)</i>	92
18.ANNEXE 18: TYPOLOGIE DES ETABLISSEMENTS COLLECTIFS	94
19.ANNEXE 19 : LE DEVELOPPEMENT DU PARTENARIAT AVEC LES ENTREPRISES.....	96

20.ANNEXE 20 : LES ENTREPRISES DE CRECHE	100
21.ANNEXE 21 : LA MESURE DE LA QUALITE	102
22.ANNEXE 22 : LA DIRECTION DES ETABLISSEMENTS ET SERVICES	104
23.ANNEXE 23 : QUALIFICATION DES PERSONNELS DE LA PETITE ENFANCE CERTIFIES ET PRINCIPAL LIEU DE TRAVAIL.....	106
24.ANNEXE 24 : LES TOUT-PETITS PRINCIPALES VICTIMES DES ACCIDENTS DE LA VIE COURANTE	110
25.ANNEXE 25 : DEPENSES PUBLIQUES DE LA POLITIQUE FAMILIALE DANS LES PAYS DE L'OCDE	111
26.ANNEXE 26 : UNE PARTICIPATION DES EMPLOYEURS INSUFFISANTE	112
27.ANNEXE 27 : INCITATIONS SOCIALES ET FISCALES	115
28.ANNEXE 28 : TRANSFERT AUX COMMUNES/INTERCOMMUNALITES DES FINANCEMENTS ISSUS DE LA BRANCHE FAMILLE	117
29.ANNEXE 29 : EXEMPLES DE CARTES REALISEES PAR LA CAF	121
30.ANNEXE 30 : CHIFFRAGE DES JARDINS D'EVEIL	123
31.ANNEXE 31 : EN ISLANDE, LA VOLONTE DES PERES DE PARTICIPER A LA VIE DE LEURS ENFANTS A ETE A L'ORIGINE DE LA REFORME DU CONGE PARENTAL.	134
32.ANNEXE 32 : LES DELEGATIONS DE COMPETENCE	136
33.ANNEXE 33 : LISTE DES ABREVIATIONS.....	139

1. ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION

Le Premier Ministre

Paris, le 12 FEV. 2008

0207/08/SG

Madame la Députée, *Chère amie,*

Le Président de la République s'est engagé à instaurer un droit opposable à la garde d'enfant d'ici 2012.

Il est nécessaire, avant cette échéance, de prévoir le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance, dans les conditions fixées par la Convention d'objectif et de gestion que l'État conclura avec la Caisse nationale des allocations familiales pour les années 2009 à 2012.

Les premières estimations font apparaître un besoin de création de places, tous modes de garde confondus, qui pourrait aller de 300 000 à 800 000, selon que la mise en oeuvre de ce droit serait liée ou non à l'exercice par les parents d'une activité professionnelle. Ces créations de places auraient des incidences financières lourdes pour la branche famille. Il est toutefois possible d'en limiter l'ampleur si une réflexion de fond sur l'évolution des structures collectives d'accueil pour jeunes enfants est engagée dès à présent. Je pense en particulier aux crèches, dont le coût annuel moyen de fonctionnement est estimé à 15 000 euros, alors qu'une place chez une assistante maternelle coûte 10 000 euros et une place en école maternelle, au titre de la préscolarisation, 4 000 euros.

Compte tenu de vos compétences avérées dans le champ de la politique de la famille, j'ai décidé de vous confier une mission sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance. Votre réflexion sera menée sans tabou, en s'inspirant des meilleures pratiques ayant cours à l'étranger, notamment en Europe. Les propositions que vous m'adresserez devront tenir compte de deux impératifs : assurer la sécurité et l'épanouissement des enfants et favoriser la maîtrise de la dépense.

Madame Michèle TABAROT
Députée des Alpes Maritimes
Assemblée Nationale
126, rue de l'Université
75007 PARIS

Un décret vous nommera, en application des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, en mission auprès de Monsieur Xavier BERTRAND, Ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, à qui le Président de la République a demandé de mettre en place le droit opposable à la garde d'enfant.

Pour mener à bien cette mission, vous disposerez de l'appui d'un membre de l'inspection générale des affaires sociales et d'un accès à l'ensemble des services des administrations concernées.

Je souhaite que vos conclusions puissent m'être remises à la mi-juin 2008.

Je vous prie de d'agréer, Madame la Députée, l'expression de mes respectueux hommages.

Dei tui

F. Fillon

François FILLON

2. ANNEXE 2 : LISTE DES AUDITIONS

Présidence de la République

- Monsieur Julien SAMSON, Conseiller technique protection sociale

Gouvernement

Cabinet de François FILLON, Premier ministre :

- Monsieur Eric AUBRY, Conseiller social
- Monsieur Pierre MAYEUR, Conseiller technique finances sociales

Cabinet d'Eric WOERTH, Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique :

- Madame Mathilde LIGNOT-LELOUP, Conseiller
- Madame Marianne KERMOAL-BERTHOME, Conseiller technique

Cabinet d'Alain MARLEIX, Secrétaire d'Etat chargé de l'intérieur et des collectivités territoriales :

- Monsieur Denis Bruel, conseiller technique chargé des compétences et des institutions locales

Assemblée nationale

- Groupe d'études Famille et Adoption

Collectivités territoriales

Association des Maires de France (AMF) :

- Madame Françoise MARTIN, Adjointe au Maire de Garches
- Madame Isabelle VOIX, Chargée d'études

Association des départements de France (ADF) :

- Monsieur RAPINAT, Chef du service politiques sociales
- Madame Marylène JOUVIEN, Attachée parlementaire

Conseil général du Maine-et-Loire :

- Madame Marie-Pierre MARTIN, Vice-présidente déléguée à l'enfance et à la famille
- Monsieur Michel PERANZI, Directeur général adjoint chargé du développement social et de la solidarité

Conseil général du Pas-de-Calais :

- Madame Nicole BUCHALSKI, Adjointe PMI

Administrations

Centre d'analyse stratégique :

- Monsieur Julien DAMON, Co-auteur du rapport sur le service public de la petite enfance

Délégation interministérielle à la Famille :

- Monsieur Olivier PERALDI, Adjoint
- Madame Sylvia JACOB, Chargée de mission

Direction générale de l'action sociale (DGAS) :

- Monsieur Jean-Jacques TREGOAT, Directeur
- Madame Florence LIANOS, Sous directrice des âges de la vie

Délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP) :

- Monsieur Paul-Edmond MEDUS, Chef de la mission du développement de l'emploi et des compétences
- Madame Natacha DJANI-CAILLEAU, Chargée de mission

Direction de la sécurité sociale :

- Monsieur Dominique LIBAUT, Directeur
- Monsieur Jean-Luc IZARD, Sous-directeur de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail

Inspection générale des affaires sociales :

- Monsieur Thierry DIEULEVEUX, Chef de la mission de révision générale des politiques publiques relative à la politique familiale

Service droits des femmes et égalité :

- Madame Joëlle VOISIN, Chef du service

Partenaires sociaux

CFDT :

- Monsieur Yves VEROLLET, Secrétariat confédéral
- Madame Eliane FORESTIER, Chargée de mission

CFTC :

- Madame Pascale COTON, Vice-présidente confédérale
- Monsieur Noël BARBIER

CGPME :

- Monsieur Jean-François VEYSSET, Vice-président chargé des affaires sociales

Fédération des entreprises de services à la personne :

- Madame Sandra KUNTZMANN, Présidente de la commission garde d'enfant à domicile
- Madame Corinne CHAUTEMPS, Directrice de l'animation du réseau et de la coordination

Fédération des particuliers employeurs (FEPEM) :

- Madame Béatrice LEVAUX, Présidente

Force Ouvrière :

- Monsieur David RIBOH, Assistant Confédéral - Secteur Protection Sociale

Union fédérative nationale des associations de familles d'accueil et assistantes maternelles (UFNAFAAM):

- Madame Sandra ONYSKO, Chargée de communication
- Madame Marie-Noëlle PETITGAS

UPA :

- Madame Roselyne LECOULTRE, Présidente de la Commission des conjoints
- Madame Agnès HAUTIN, Chargée de mission Service des Affaires juridiques et sociales à la CAPEB
- Madame Caroline DUC, Chargée des relations avec le Parlement de l'UPA

Syndicat national des médecins de protection maternelle et infantile (SNMPMI) :

- Docteur Evelyne WANNEPAIN
- Docteur Laurence DESPLANQUES

Syndicat professionnel des assistants maternels et assistants familiaux (SPAMAF) :

- Madame Monique DUFOURNY, Secrétaire générale
- Madame Liliane DELTON, Administratrice

Caisses d'allocations familiales

Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) :

- Monsieur Jean-Louis DEROUSSEN, Président
- Monsieur Philippe GEORGES, Directeur
- Madame Sylvie LE CHEVILLIER, Sous-directrice du département vie familiale et cadre de vie

Caisse d'allocations familiales de Douai :

- Monsieur Philippe CUVILLIER, Directeur
- Monsieur Hervé QUIGNON, Conseiller technique

Associations

Assmat 22 :

- Madame Véronique DELAITRE

Fédération nationale des associations employeurs gestionnaires d'établissements et services pour personnes handicapées mentales (FEGAPEI) :

- Madame Anne-Valérie DOMMANGET, Responsable du département gestion, évaluation et financement
- Monsieur Thierry WEISHAUPT, Responsable du département communication et relations publiques

Urgence Papa :

- Monsieur Christian DESSERT, Président

Une Souris verte :

- Monsieur Nathanaël SILVERT, Directeur général

Union nationale des associations familiales (UNAF) :

- Monsieur François FONDARD, Président
- Madame Guillemette LENEVEU, Directrice générale

UNIOPSS :

- Madame Christine AUBERGER, Présidente de la commission petite enfance
- Madame Karine METAYER, Conseiller technique au pôle enfance, famille, jeunesse

Entreprises

Cabinet Equilibres :

- Madame Claire BEFFA, Directrice associée

CP3Vie :

- Monsieur Bertrand LHERMINIER

Fédération française des entreprises de crèches :

- Madame Soline GRAVOUIL, Présidente, Directrice générale d'Iziy – Les enfants d'abord
- Madame Anne-Charlotte ROUSSEAU, Associée de crèche attitude
- Monsieur Rodolphe CARLE, Co-fondateur de Babilou

Réseau GEPETTO :

- Madame Anne-Karine STOCHETTI, Coordinatrice nationale

Suez :

- Madame Valérie BERNIS, Directrice générale adjointe
- Madame Valérie ALAIN, Directrice des Relations institutionnelles

Norvège

Ministère de l'Education :

- Madame Lisbet RUGTVEDT, Secrétaire d'Etat chargée de l'accueil de l'enfance

Ministère de l'Enfance et de l'Egalité :

- Madame Gerd VOLLSET, Directrice de la division de la politique de la famille et de l'égalité

Commune d'Oslo :

- Madame Stine RIKTER-SVENDSEN, Division de l'enfance
- Madame Hege Therese SKARBO, Chef d'unité à la crèche Fridtjofsgate

Suède

Agence nationale de l'Education :

- Madame Karin NILSSON, Directrice
- Madame Ulla NORDENSTAM, Conseillère de la division des statistiques

Municipalité de Stockholm, arrondissement de Södermalm :

- Madame Marianne NATEUS, Directrice
- Madame Agneta FORSBERG, Chef du développement, division de l'accueil de l'enfance de l'arrondissement de Södermalm
- Equipe pédagogique de la Crèche de Urvädergränd

Contributions reçues des interlocuteurs qui n'ont pu être auditionnés

- Contribution de la CGT pour un service public de la petite enfance, juin 2008
- Contribution de l'association des maires des grandes villes sur le développement de l'accueil de la petite enfance et le droit opposable dans ce domaine et contribution de la ville de Besançon, juin 2008

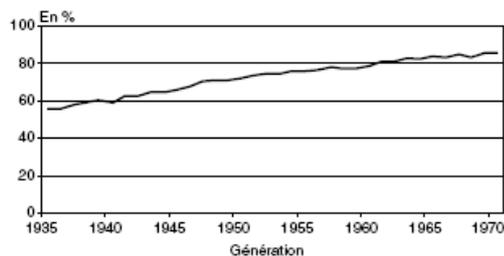
3. ANNEXE 3 : PRINCIPAUX RESULTATS DES TRAVAUX DE RECHERCHE SUR LES BENEFICES DES MODES DE GARDE COLLECTIFS

Etudes en faveur des structures d'accueil collectives	Les enfants dont les parents travaillent à temps partiel ont des meilleurs résultats cognitifs s'ils sont gardés par un professionnel que par un parent (Etude longitudinale Avon des parents et des enfants, Université de Bristol, Royaume-Uni, 2005)
	Le recours à un mode de garde payant semble protéger les enfants d'effets négatifs sur leur développement ; fréquenter une crèche peut conduire à de meilleurs résultats cognitifs que les enfants qui restent à la maison avec leurs parents. Seuls les enfants dont la mère travaille à plein temps connaissent des effets négatifs significatifs sur leur développement si la garde non parentale n'est pas rémunérée (parent, ami, grand-parent, voisin) (projet ALSPAC, Université de Bristol, Royaume-Uni, 2003). L'emploi maternel à temps complet durant les 18 premiers mois de la vie de l'enfant peut avoir un léger effet négatif sur son développement cognitif, mais uniquement dans le cas d'une garde à longue durée assurée gratuitement à un ami, un proche ou un voisin. (Gregg, P. et L. Washbrook, université de Bristol, 2003)
	Bénéficier de structures d'accueil de la petite enfance de haute qualité accroît les chances de réussite scolaire et apporte des gains tout au long de la vie (Abecedarian Early childhood intervention project, Etats-Unis, 2003).
	Une expérience pré-scolaire, comparé à son absence, stimule le développement de l'enfant. La qualité de la pré-scolarité est directement liée à un meilleur développement intellectuel, cognitif, social et comportemental des enfants (Effective provision of pre-school education project, EPPE, UK Department of Education and Skills, 2003).
	Comparativement à la garde parentale, la préscolarisation à l'âge de 3 ans n'a pas d'effet significatif sur le développement de l'enfant à l'âge de 7 ans, quel que soit le niveau d'éducation de la mère. La garde par la famille, au contraire, semble avoir des effets négatifs particulièrement sur les garçons dont la mère a un niveau d'éducation faible. En outre, accroître le temps passé dans la famille ou dans des structures précolaires de 30-40 h à plus de 40-50h par semaine a des effets négatifs significatifs. ("Non-cognitive childcare outcomes and universal high quality child care", N. Datta Gupta, M. Simonsen, 2007)
	Selon une étude récente sur le Danemark, aucune donnée ne corrobore la thèse selon laquelle l'emploi maternel a un effet négatif sur le devenir de l'enfant, ou que l'emploi maternel est plus préjudiciable au cours des premières années de la vie des enfants. (« Does child welfare depends on parent's employment ? » A. Andersen, M. Deding, M. Lausten, 2006)
	Rien ne permet de démontrer que l'emploi maternel durant les trois premières années de la vie de l'enfant a un effet durable sur le développement de l'enfant, de même l'emploi maternel est sans incidence sur la probabilité que les jeunes adolescents adoptent des comportements à risque (« Maternal employment and adolescent risky behaviour », Aughinbaugh et Gittleman, US department of labour, 2003).
Etudes en défaveur des structures d'accueil collectives	Les enfants de moins de 2 ans qui bénéficient des soins de leur mère à plein temps ont de meilleurs résultats que leurs pairs, quel que soit le mode de garde. Le niveau de qualité globale des soins offert dans les crèches était inférieur au niveau qualitatif de tous les autres modes de garde, y compris les nourrices « informelles », tels que les grand-parents (Families, children and childcare study, Royaume-Uni, 2005).
	Les effets à court terme de la reprise d'un emploi maternel dans les premiers mois de la vie sont un développement émotionnel plus lent et des résultats cognitifs plus faibles ; les effets à long terme sont un niveau d'études moins élevé, ainsi qu'une efficacité moindre sur le marché du travail, un plus fort taux de chômage, et un risque accru de grossesse précoce (Institute of Social and Economic Research, Royaume-Uni, 2003).
	Plus les enfants passent du temps confiés à la garde dans leurs premières années, plus ils sont susceptibles d'être moins appréciés par leurs pairs et d'être plus agressifs. Les enfants confiés à la garde à plein temps ont 3 fois plus de chances de développer des problèmes comportementaux que ceux gardés par leur mère. (The national children's study, US Institute of Child Health and Human Development, 2004).
	Les enfants de moins de deux ans confiés pendant de longues heures à la garde sont susceptibles d'adopter des comportements sociaux au début de leur scolarité (EPPE project, UK Department of Education and Skills, 2003, 2005).
	Le temps passé dans les structures d'accueil est associé à des effets négatifs sur la santé (affections respiratoires et infections ORL),(Gordon, Kaester et Korenman, 2007).

Source : Eurofound, "the childcare services sector – visions of the future" (2006), OCDE – "bébés et employeurs" (2007)

4. ANNEXE 4 : TAUX D'EMPLOI ET D'ACTIVITE DES FEMMES

Taux d'activité selon la génération (moyenne entre 25 et 59 ans)

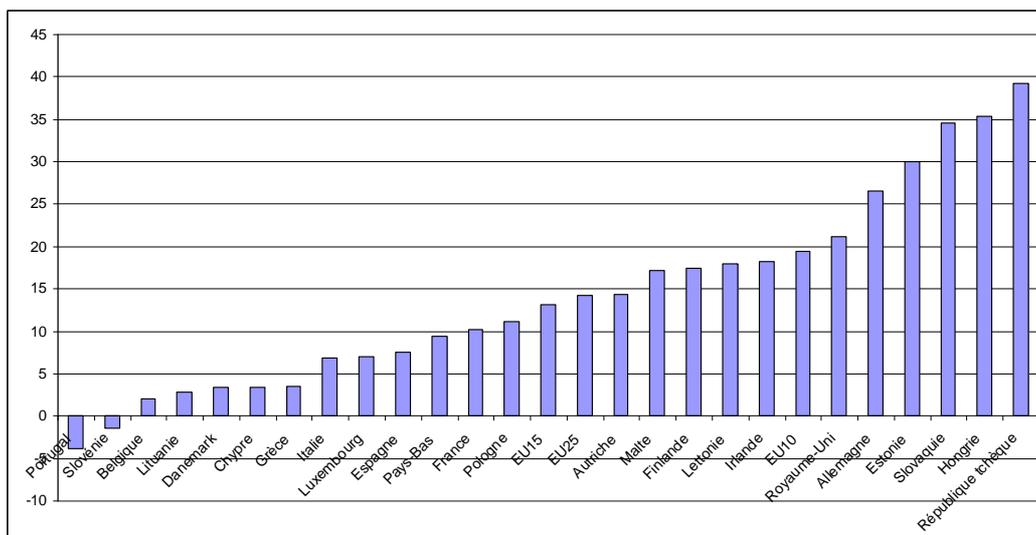


Lecture : à 30 ans, 50 % des femmes nées en 1935 étaient actives (graphique V-A). Le taux d'activité moyen entre 25 et 59 ans des femmes nées en 1945 est estimé à 65 %.

Champ : femmes des générations 1935 à 1970 âgées de 25 à 59 ans.

Source : enquêtes annuelles Emploi, 1982 à 2002, Insee.

Différence observée entre le taux d'emploi des femmes ayant des enfants âgés de moins de 6 ans et le taux d'emploi des femmes sans enfants (groupe d'âge de 20 à 50 ans)



Source : Enquête sur les forces de travail, Eurostat – données de printemps, LU 2003, 2004 et 2005: moyennes annuelles. Données non disponibles pour la Suède.

Activité, emploi et chômage selon le type de ménage et le nombre d'enfants

En 2005, en %			Dont :					
	Taux d'activité		à temps complet		à temps partiel		au chômage	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
En couple	75,7	91,4	46,3	82,8	22,8	3,3	6,6	5,3
Sans enfant	74,4	84,2	51,4	74,2	16,5	4,3	6,5	5,7
1 enfant de moins de 3 ans	80,2	96,5	54,1	86,6	16,1	2,7	10,0	7,1
2 enfants dont au moins 1 de moins de 3 ans	59,8	96,3	29,9	86,7	25,6	3,8	4,4	5,9
3 enfants ou plus dont au moins 1 de moins de 3 ans	37,1	96,4	15,9	84,7	17,0	2,7	4,2	8,9
1 enfant âgé de 3 ans ou plus	81,1	91,2	51,5	83,4	23,1	3,3	6,4	4,6
2 enfants âgés de 3 ans ou plus	83,9	95,9	47,9	89,8	29,7	2,1	6,2	3,9
3 enfants ou plus âgés de 3 ans ou plus	68,2	94,8	30,6	85,1	29,3	3,7	8,3	6,0
Non en couple	79,5	82,8	53,9	67,5	15,0	5,1	10,6	10,1
Sans enfant	77,6	82,4	55,6	66,9	13,4	5,2	8,6	10,3
1 enfant ou plus	82,1	86,3	51,6	74,7	17,1	4,0	13,3	7,6
Ensemble	76,5	89,8	47,9	79,9	21,1	3,7	7,5	6,2

Source : Insee, enquêtes emploi. Ce tableau est issu de l'ouvrage Femmes et Hommes - Regards sur la parité - Édition 2004 Mis à jour : 03/2006

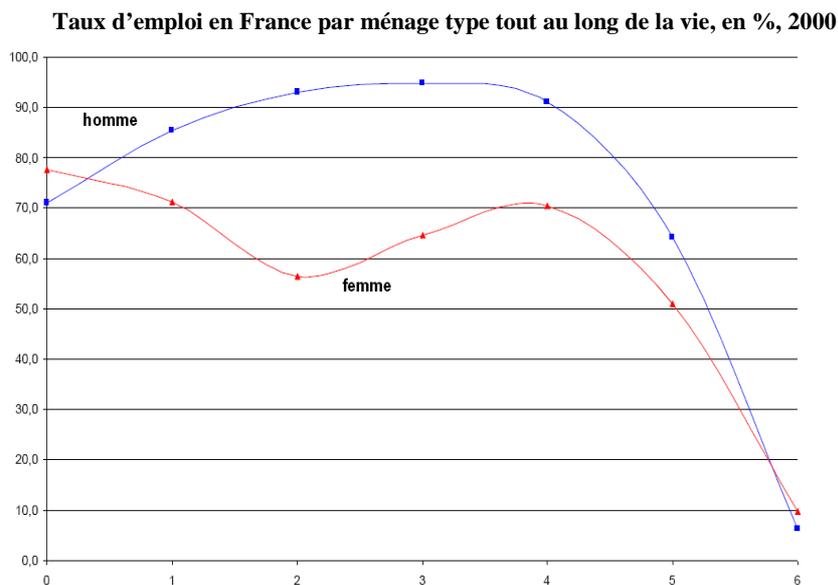
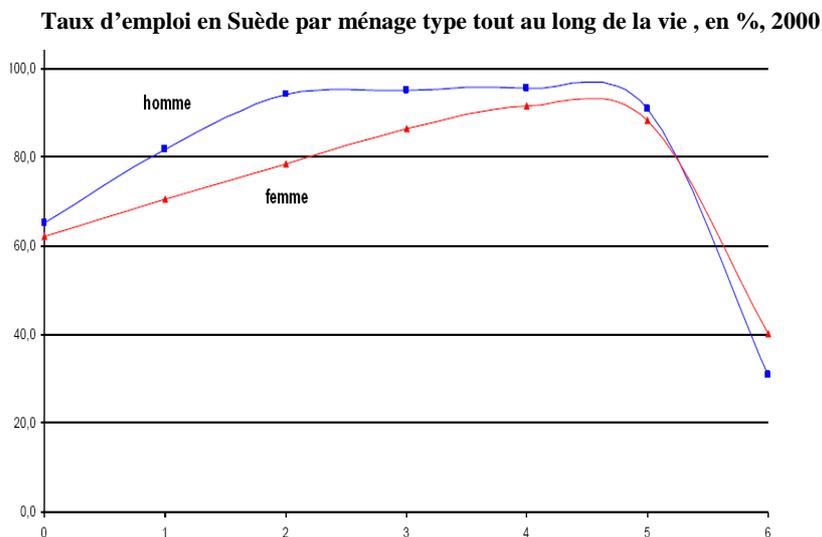
Le taux d'activité des femmes varie selon la configuration familiale, l'âge des enfants et le niveau de diplôme. Les mères isolées avec un enfant de moins de trois ans sont moins souvent actives que celles vivant en couple. Au contraire, dès que les enfants sont plus âgés, les taux d'activité sont plus élevés pour les mères vivant seules que pour les femmes vivant en couple (entre 5 et 10 points de plus selon le nombre d'enfants), ce qui s'explique par la nécessité pour elles de subvenir aux besoins de leur famille en l'absence de conjoint (voir chiffres en annexe).

Les mères les moins diplômées sont moins présentes sur le marché du travail. Les écarts de taux d'activité entre les plus diplômées et les moins diplômées ont tendance à s'accroître avec le nombre d'enfants présents au domicile¹.

¹ INSEE Première, n°1171, janvier 2008, « l'activité des femmes est toujours sensible au nombre d'enfants »

5. ANNEXE 5 : L'EMPLOI TOUT AU LONG DE LA VIE

Les travaux menés par Dominique Anxo, Colette Fagan, Inmaculada Cebrian and Gloria Moreno² montrent, dans 7 pays européens, la diversité des modèles d'intégration au marché du travail à partir de ménages types correspondant à différentes étapes de la vie familiale.



Source : *European Community Household Panel, D. Anxo, I. Cebrian, C. Fagan et M. Gloria (2007)*

Ménages type : 0 : célibataires sans enfant, 1 : jeunes couples sans enfant, 2 : couples avec enfants de moins de 7 ans, 3 : couples avec enfants âgés de 7 à 12 ans, 4 : couples avec enfants de plus de 13 ans, 5 : couples sans enfants, femmes de plus de 45 ans, 6 : couples sans enfants, femmes de plus de 60 ans.

Note de lecture : le taux d'emploi des femmes vivant en couple avec des enfants âgés de 7 à 12 ans s'élève à moins de 60 % en 2000.

² Patterns of labour market integration in Europe—a life course perspective on time policies, *oxford journals, Socio-Economic Review* 2007 5(2):233-260

Les auteurs caractérisent le modèle nordique (Suède) comme celui du “gagne-pain universel”, avec une forte participation des hommes et des femmes au marché du travail tout au long de leur vie, à temps plein ou à temps partiel long.

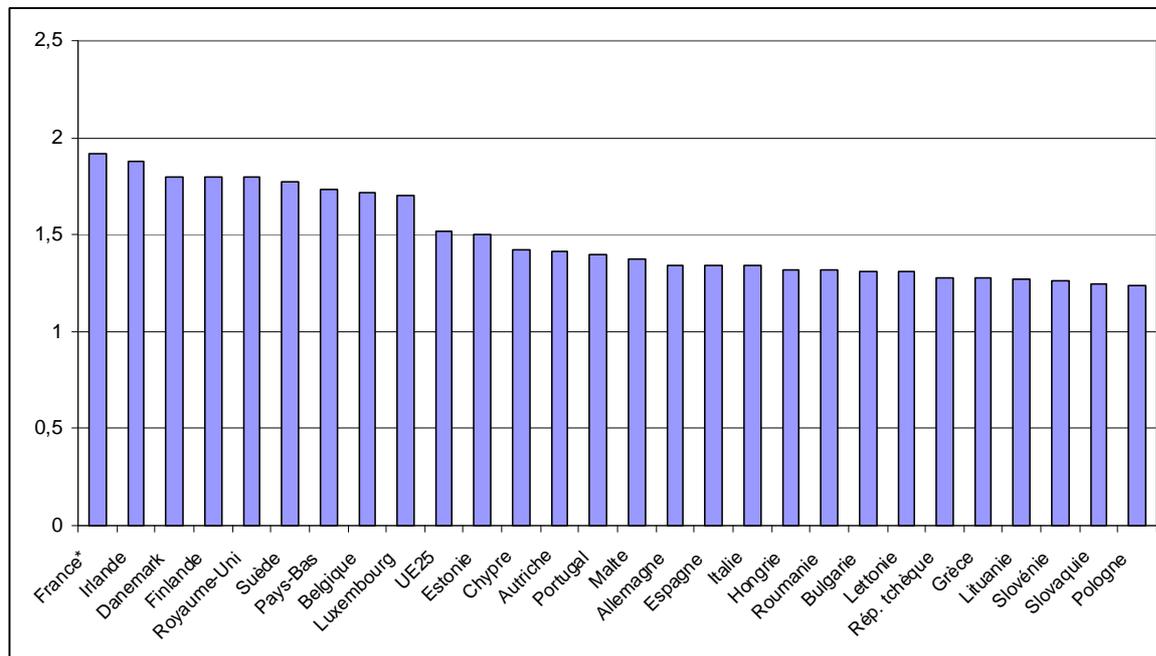
D’une certaine manière, la France et la Belgique peuvent être identifiées aux pays nordiques. Les auteurs caractérisent le cas de la France comme un modèle de « gagne-pain dégradé », associant le retrait d’une partie des femmes du marché de l’emploi quand elles ont des enfants en bas âge, pendant que la majorité continue de travailler à plein temps ou à temps partiel long. Ce modèle se différencie de celui des pays nordiques par le fait que la maternité et la formation d’une famille sont toujours associées au retrait du marché du travail pour certains groupes de femmes.

Le modèle méditerranéen associe un taux d’emploi faible des femmes avec des emplois généralement à temps plein (Italie, Espagne). Enfin, différents modèles de travail maternel à temps partiel (Allemagne, Pays-bas, Royaume-Uni) associent la maternité à une réduction du taux d’emploi, dans des proportions moindres que pour le modèle méditerranéen ou français, mais où le travail à temps partiel est la norme pour les femmes, même lorsque les enfants ont grandi.

Au total, la conciliation de la vie familiale et professionnelle se traduit, au niveau européen, par des profils d’activité des mères très variables. Il serait souhaitable que la France s’inspire du modèle nordique, où les inégalités hommes femmes sont les moins prononcées dans une perspective d’emploi tout au long de la vie, et qui combine également le plus fort niveau d’emploi parmi les travailleurs âgés. Ce modèle est rendu possible par l’existence de politiques cohérentes, qui intègrent la gestion des temps et des revenus tout au long de la vie, par opposition aux autres modèles aux mesures plus éparses.

6. ANNEXE 6 : TAUX DE FECONDITE ET NOMBRE D'ENFANTS EN PROJET

Taux de fécondité, 2005



p:

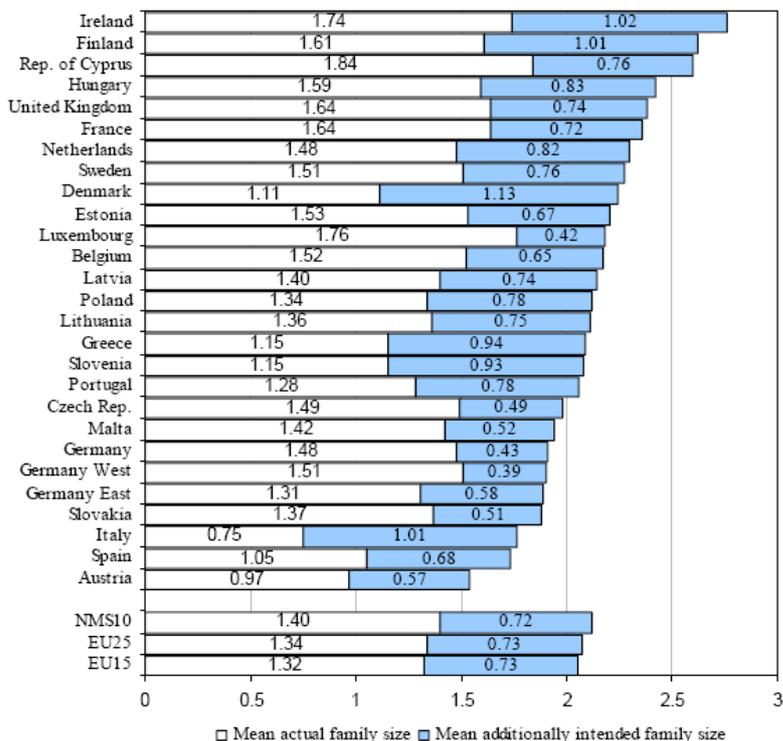
provisoire

* à l'exclusion des départements d'outre-mer

** sur la base d'hypothèses démographiques

Source : eurostat, graphique mission

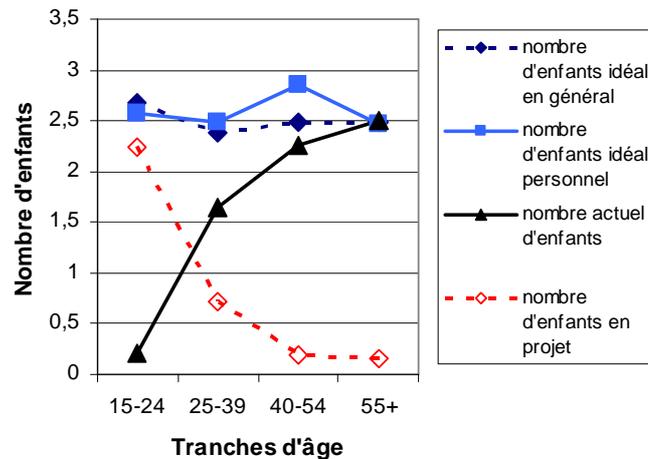
Taille moyenne de la famille envisagée à terme par les femmes âgées de 25 et 39 ans, par Etat membre



Source : Maria Rita Testa, *Childbearing preferences and family issues in Europe : evidence from the Eurobarometer 2006 survey*

Note : En blanc, la taille moyenne actuelle de la famille. En bleu, la taille additionnelle de la famille envisagée à terme

Nombre moyen d'enfants actuel, idéal et en projet (femmes, France, 2006)



Source : Eurobarometer 2006, Childbearing preferences and family issues in Europe, graphique mission

La possibilité d'avoir une place d'accueil pour la garde d'enfant est un élément très important pour 39% des femmes et 29% des hommes dans le projet d'avoir un enfant. L'emploi maternel joue également dans la décision pour 25% des femmes et 15% des hommes.

Opinion sur les facteurs qui sont « très importants » dans la décision d'avoir un enfant

Personnes âgées de 15 à 39 ans, en %, France

	Femmes	Hommes
Partenaire favorable	70	58
Santé de la mère	66	62
Santé du père	61	54
Conditions de logement	59	48
Situation financière	53	50
Emploi du père	50	49
Congé parental	46	37
Coût de l'enfant	44	35
Accès à un mode de garde	39	29
Emploi de la mère	25	15

Source : Eurobarometer 2006, Childbearing preferences and family issues in Europe

Cependant, l'offre d'accueil n'est pas un élément décisif : pour 6 familles sur 10, la possibilité de recours à un mode de garde non parentale n'empêche « pas du tout » les couples d'avoir des enfants.

Opinion sur le fait qu'« avoir un enfant ou un 2ème enfant dépend du mode d'accueil » (en %)

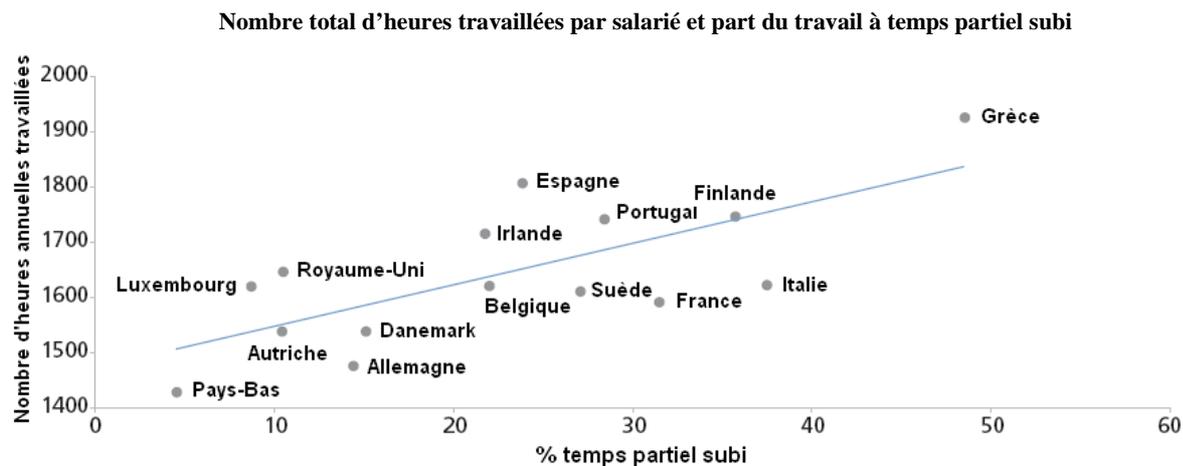
En %	Ensemble des familles	Familles de 1 enfant
Pas du tout	58,8	57,9
Un peu	18,2	20,1
Beaucoup	12,0	12,8
Enormément	6,1	4,9
Non concerné	4,9	4,3

Source : INED - INSEE, ERFI-GGS1, 2005 - Champ : familles avec enfant de moins de 20 ans

7. ANNEXE 7 : TEMPS PARTIEL

Le travail à temps partiel représente 30 % de l'emploi des femmes en 2003, 6 % de l'emploi des hommes. Le temps partiel est l'une des causes de l'écart de salaires constaté entre hommes et femmes. Les employeurs ont tendance à confier moins de responsabilités aux travailleurs à temps partiel, ce qui a des répercussions sur la carrière de ces travailleurs, et sur leur salaire.

Le travail à temps partiel est soit choisi, soit contraint, selon qu'il correspond à une volonté de l'employé ou qu'il répond aux besoins de flexibilité des entreprises. Comparativement aux autres pays de l'Union, la France se distingue par un fort taux de temps partiel subi, et des emplois à temps partiels courts.



Source : Groningen growth and development centre, Eurostat – rapport Commission européenne sur l'emploi (2007)

La conciliation représente la principale raison du travail à temps partiel, avec près des deux tiers des motifs : les familles avec deux ou trois enfants et plus sont surreprésentées.

Raison pour travailler à temps partiel

En %	Répondant	Conjoint
N'a pas trouvé de travail à temps plein	17,1	12,5
Le temps partiel est imposé par l'employeur	12,6	11,9
Pour concilier vie professionnelle et vie familiale	61,3	64,8
Pour une autre raison	10,0	10,0
Ne sait pas	-	0,8

Source : INED -INSEE, ERFI-GGSI, 2005

Champ : familles avec enfants de moins de 20 ans

Lorsque l'arrivée du deuxième enfant rend la conciliation entre un emploi à temps plein et la vie familiale trop difficile, elle se traduit par un retrait de la mère du marché du travail, total ou partiel, - rarement du père. Ce sont celles qui tireraient le plus d'avantages à avoir une activité qui restent à l'écart du marché du travail ou s'en excluent : les femmes sous qualifiées et aux ressources les plus faibles ou dont le conjoint est lui-même inactif ou chômeur.

En Suisse, comme en Irlande et aux Pays-Bas, avoir des enfants et travailler à temps partiel marque un coup d'arrêt à la carrière et aux gains futurs des mères. L'expérience néo-zélandaise, où la durée du travail s'accroît avec l'âge et où la part de femmes dans les postes de direction (près de 40%) est importante, semble suggérer que les femmes peuvent plus aisément poursuivre une carrière si la période de travail à temps partiel est limitée.

8. ANNEXE 8 : L'OFFRE DE SERVICES D'ACCUEIL À L'ENFANCE DANS LES PAYS EUROPÉENS EN 2005

Enfants pris en charge (par des dispositifs officiels* autres que par la famille) jusqu'à 30 heures/30 heures ou plus pour une semaine ordinaire, en pourcentages de l'ensemble des enfants du même groupe d'âge

Pays		0 – 2 ans
		<i>1-30 h. ou +</i>
<i>Etats membres de l'UE</i>		
Danemark	DK	73%
Suède	SE	53%
Belgique	BE	42%
Pays Bas	NL	40%
Espagne	ES	39%
France	FR	32%
Royaume Uni	UK	30%
Portugal	PT	29%
Finlande	FI	27%
Italie	IT	25%
Slovénie	SI	24%
Luxembourg	LU	22%
Irlande	IE	20%
Chypre	CY	19%
Lettonie	LV	18%
Allemagne	DE	16%
Estonie	EE	12%
Lituanie	LT	11%
Grèce	EL	7%
Hongrie	HU	7%
Malte	MT	5%
Autriche	AT	4%
Slovaquie	SK	3%
République tchèque	CZ	2%
Pologne	PL	2%
Bulgarie	BG	
Roumanie	RO	
<i>Pays de l'AELE</i>		
Islande	IS	37%
Norvège	NO	33%

Source : Eurostat, EU-SILC 2005

9. ANNEXE 9 : FAMILLES QUI N'ONT PAS DE SOLUTION DE GARDE

Le principal motif du recours à un mode de garde est « l'épanouissement des enfants » (44%). L'absence d'une solution de garde est la seconde raison principale évoquée par les familles (18% des cas).

Pour 25% des parents qui se sont arrêtés pour garder leur enfant, l'absence d'autre solution de garde est la principale raison pour laquelle ils ont choisi de garder leur enfant. Toutes raisons confondues, l'absence d'alternative est citée par 31% des familles.

Les autres raisons principales du recours sont la qualité de l'intervenant et de l'accueil (15% des cas), l'aspect pratique (15% des cas), le coût modéré dans seulement 8 % des cas. Le coût modéré reste la raison la moins citée.

Pourcentage des familles qui n'ont pas eu d'autre solution de garde par mode de garde

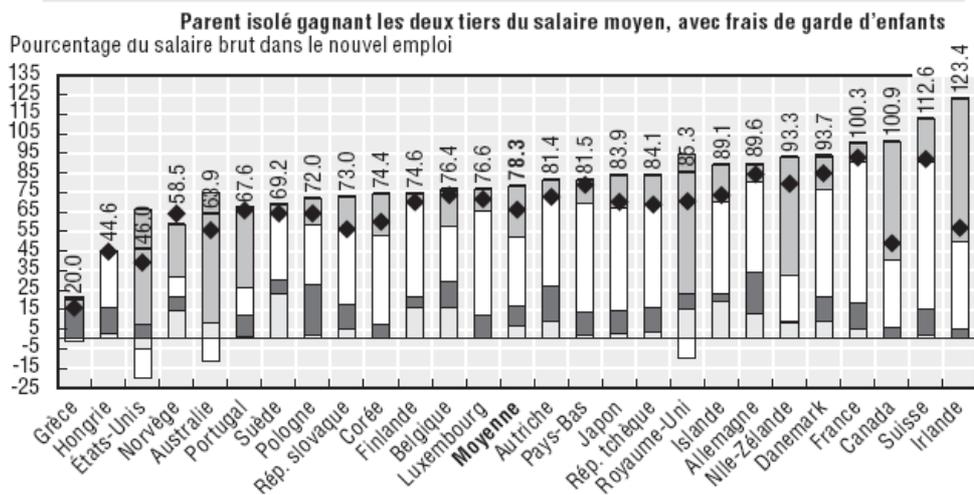
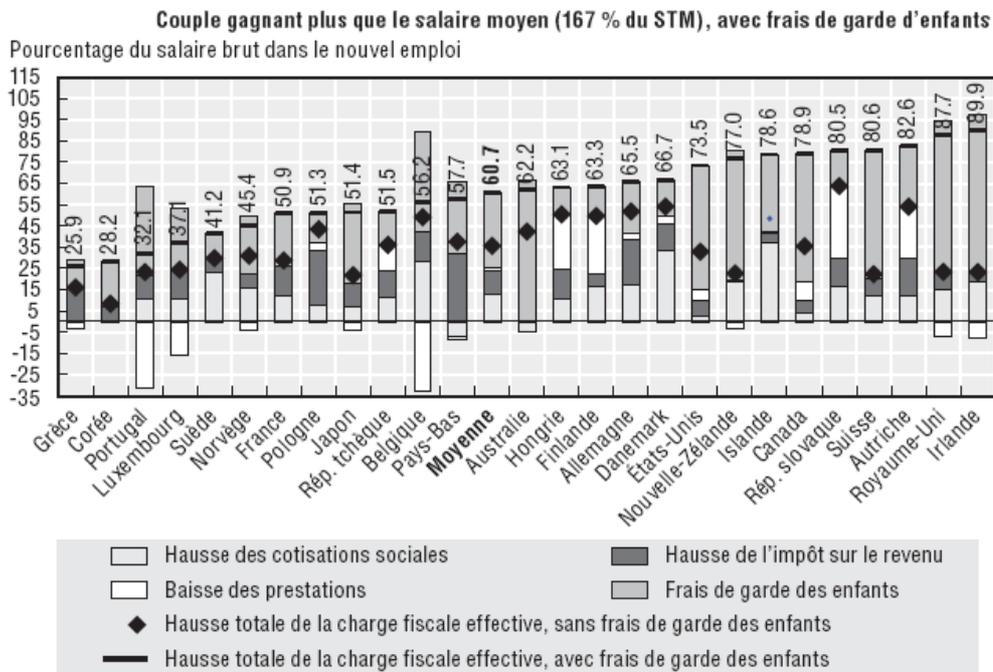
	En % des raisons principales	En % de toutes les raisons invoquées
Mère seule	13	17
Mère seule ou père et mère	25	31
Parent autre que la mère	17	27
Assistante maternelle agréée	26	40
Crèches	12	23
Garde à domicile	25	30
Accueil individuel payant	29	44
Accueil collectif (garderie, centre)	9	17
Ecole	1	6
Autres	62	65
Ensemble	18	35

Source : Enquête modes de garde et d'accueil des jeunes enfants, DREES 2002 -, calculs Centre d'études de l'emploi Diversité des modes de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale pour les mères de jeunes enfants, n°94, décembre 2007

Champ : Enfants âgés de 3 mois à 3 ans où la mère est présente.

10. ANNEXE 10 : INCITATIONS FINANCIÈRES A TRAVAILLER UNE FOIS DEDUIT LE COUT DE LA GARDE DES ENFANTS

Incitations financières à travailler une fois déduit le coût de la garde des enfants



Note : Passage d'une situation d'inactivité vis-à-vis du marché du travail à un emploi à plein temps rémunéré 67 % du salaire du travailleur moyen pour le second parent dans une famille ayant deux enfants âgés de 2 et 3 ans. Passage d'une situation d'inactivité vis-à-vis du marché du travail à un emploi à plein temps rémunéré 67 % du salaire du travailleur moyen pour un parent isolé ayant deux enfants âgés de 2 et 3 ans. Les prestations englobent les prestations de revenu minimum / aide sociale, allocations logement, prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi, allocations familiales, allocation pour parent isolés, allocation de garde à domicile, allocation parentale d'éducation, allocations au titre de la garde.

Source : OCDE, 2007

11. ANNEXE 11 : CARACTERISTIQUES DU COMPLEMENT LIBRE CHOIX DU MODE DE GARDE

Le versement du complément est conditionné par la poursuite d'une activité professionnelle minimum, sauf exceptions³.

La prestation se décompose en deux éléments :

- 1/ la prise en charge partielle de la rémunération de l'assistant(e) maternel(le) ou de l'employé(e),
- 2/ la prise en charge totale ou partielle des cotisations sociales.

1/ Prise en charge de la rémunération

La rémunération par enfant gardé par un(e) assistant(e) maternel(le) ou de l'employé(e) à domicile, quel que soit le nombre d'enfants gardés, est partiellement prise en charge par la branche famille sous certaines conditions :

- Le salaire brut de l'assistant(e) maternel(le) ne doit pas dépasser par jour de garde et par enfant 5 fois le montant du SMIC horaire brut, soit au maximum 42,20 €,
- La famille ne doit pas bénéficier de l'exonération des cotisations sociales dues pour la personne employée,
- L'association ou l'entreprise habilitée⁴ ne doit pas recevoir directement de la CAF une subvention de fonctionnement.

Le montant de la prise en charge varie selon les ressources, l'âge des enfants, et le statut de la personne employée par l'association ou l'entreprise :

Montant du complément selon les revenus

Nombre d'enfants à charge	Revenus 2006		
	Inférieurs à	Ne dépassant pas	Supérieurs à
1 enfant	19 225 €	42 722 €	42 722 €
2 enfants	22 135 €	49 188 €	49 188 €
3 enfants	25 626 €	56 947 €	56 947 €
4 enfants	29 118 €	64 706 €	64 706 €
EMPLOI DIRECT (assistant(e) maternel(le) ou garde à domicile) : montant mensuel de la prise en charge au 1^{er} juillet 2007 :			
Enfant moins de 3 ans	374,75 €	267,69 €	160,60 €
Enfant de 3 à 6 ans	187,39 €	133,86 €	80,30 €
1 enfant	19 225 €	42 722 €	42 722 €
2 enfants	22 135 €	49 188 €	49 188 €
3 enfants	25 626 €	56 947 €	56 947 €
4 enfants	29 118 €	64 706 €	64 706 €
RECOURS A UNE ASSOCIATION OU ENTREPRISE: montant mensuel de la prise en charge au 1^{er} juillet 2007⁵ :			
- Assistant(e) maternel(le) :			
Enfant moins de 3 ans	642,40 €	535,33 €	428,28 €
Enfant de 3 à 6 ans	321,20 €	267,67 €	214,15 €
- Garde à domicile :			
Enfant moins de 3 ans	776,25 €	669,16 €	562,10 €
Enfant de 3 à 6 ans	388,13 €	334,58 €	281,05 €

En cas de recours à une association ou à une entreprise, le montant du complément versé est plus élevé car le prix payé par la famille inclut les cotisations sociales.

³ demandeur d'emploi, bénéficiaire d'un minima social, étudiant

⁴ par le Conseil Général si elle emploie des assistantes maternelles, par le Préfet si elle emploie des gardes d'enfant à domicile

⁵ Y compris prise en charge des cotisations sociales

Un minimum de 15 % du salaire versé reste à la charge de la famille (articles L531-6 et D 531-23 du code de la sécurité sociale).

2/ Prise en charge des cotisations sociales

La branche famille prend en charge la totalité des cotisations sociales pour chaque enfant gardé par un(e) assistant(e) maternel(le), et 50% des cotisations sociales pour chaque enfant gardé par un(e) employé(e) à domicile dans la limite d'un plafond⁶.

Depuis 2007, le bénéfice du complément est ouvert aux familles qui recourent à une « micro-crèche »⁷ pour assurer la garde de leurs enfants, selon le même barème que pour l'emploi d'une garde à domicile⁸.

3/ Les règles de cumul

Il est possible sous certaines conditions de cumuler différents compléments, notamment en cas de recours à un(e) assistant(e) maternel(le) et à une garde d'enfant à domicile, ou en cas d'activité à temps partiel. Dans ce cas, le complément de libre choix du mode de garde est versé :

- à taux divisé par moitié si le parent bénéficie d'un complément de libre choix d'activité (CLCA) pour une activité ou une formation professionnelle rémunérée à temps partiel au plus égale à 50%,

- à taux plein si le parent bénéficie d'un CLCA pour une activité comprise entre 50 et 80%.

En revanche, le CMG n'est pas cumulable avec le CLCA à taux plein.

4/ Bénéficiaires

Le nombre de familles ayant recours à une assistante maternelle est en augmentation, du fait d'un nouveau barème plus favorable aux revenus modestes ou intermédiaires que l'ancien barème de l'AFEAMA.

**Evolution du nombre de familles bénéficiaires des composantes de la PAJE
selon le mode de garde de 2004 à 2007 (en milliers)**

	Effectifs en milliers au 31/12			
	2004	2005	2006	2007
CLCA	186	415	611	578
COLCA			1	2
CMG-assistant(e) maternel(le)	104	296	480	566
CMG-garde à domicile	7	21	35	46

Source : CNAF, 2007

Champ : tous régimes, France métropolitaine

Précisions : PAJE : le cumul des composantes est possible dans certains cas (ex. CLCA taux partiel et CMG, AB et CLCA, AB et CMG)

⁶ 402 € par mois, jusqu'au 3ème anniversaire de l'enfant, 201 € par mois, pour un enfant de 3 à 6 ans

⁷ En pratique, les micro crèches regroupent au sein d'un local trois professionnels accueillant au maximum 9 enfants de moins de 6 ans.

⁸ loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, décret n° 2007-959 du 9 mai 2007

Il ressort d'une enquête réalisée en 2005 que le CMG répond aux besoins des parents :

Impact du complément sur le choix des parents

Les parents interrogés...	CMG – assistant(e) maternel(le) (en %)	CMG – garde à domicile (en %)
...n'auraient pas souhaité d'autre mode de garde mais ne l'auraient pas choisi sans la prestation : la prestation leur a permis d'exercer leur libre choix.	21	65
...n'auraient pas choisi d'autre mode de garde, en l'absence de la prestation. La prestation a eu pour seul effet de diminuer la charge financière.	66	24
...auraient préféré un autre mode de garde, mais n'auraient pas fait le même choix sans le complément.	4	9
...auraient préféré un autre mode de garde mais aurait fait le même choix sans le complément.	9	3

Source : enquête allocataire PAJE, CREDOC / CNAF / DREES, septembre 2005

La majorité des familles bénéficiaires ont un seul enfant. Des distinctions apparaissent toutefois selon le mode de garde : la taille des familles qui bénéficient du CMG-assistant(e) maternel(le) se limite le plus souvent à un seul enfant (56%), et celle des familles bénéficiant du CMG-garde à domicile est plus facilement de deux ou trois enfants (respectivement 38% et 29%), du fait du coût croissant de l'assistant(e) maternel(le) avec le nombre d'enfants.

Nombre de familles bénéficiaires du complément mode de garde selon la taille et la structure (France entière, 2006)

Familles bénéficiaires	Nombre	En %
1 enfant	257 311	52
2 enfants	187 396	38
3 enfants	43 354	9
4 enfants et plus	6 252	1
Total	494 313	100

Source : CNAF, résultats au 31 décembre 2006

En valeur absolue, les deux tiers des bénéficiaires du CMG ont des revenus mensuels compris entre 0 et 3 SMIC.

Nombre de familles bénéficiaires du complément mode de garde selon leurs revenus mensuels (France entière, 2006)

	Nombre	En %
0 à 1 smic	21 457	4
1 à 2 smic	103 625	21
2 à 3 smic	206 152	42
3 à 5 smic	117 046	24
5 à 7 smic	22 592	5
+ 7 smic	23 441	5
Total	494 313	100

Source : CNAF, résultats au 31 décembre 2006, calculs mission RGPP famille

Les bénéficiaires sont principalement des familles aux revenus élevés, situées dans les deux derniers quintiles de revenus.

Répartition des bénéficiaires du CMG de la PAJE selon les revenus par unité de consommation et type de prestation⁹

	CMG – assistant(e) maternel(le) (en %)	CMG – garde à domicile (en %)
1 ^{er} quintile	2	1
2 ^{ème} quintile	10	2
3 ^{ème} quintile	20	1
4 ^{ème} quintile	32	10
5 ^{ème} quintile	37	86
Total	100	100

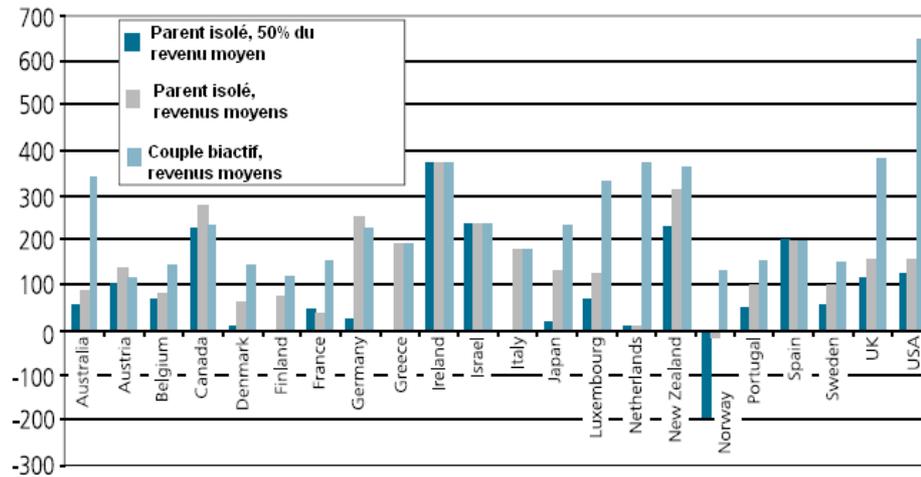
Source : enquête allocataire PAJE 2005 – CREDOC / CNAF / DREES

Les bénéficiaires du CMG sont seulement 8% à utiliser un autre mode de garde que celui leur donnant droit à la prestation. Ce taux est toutefois plus élevé (15%) parmi les bénéficiaires du CMG-garde à domicile. Par ailleurs, 42% de ces derniers utilisent une garde partagée avec d'autres familles.

⁹ CNAF, Recherche et prévisions, n°88, juin 2007

12. ANNEXE 12 : COMPARATIF DES COÛTS NETS DE LA GARDE SELON LES PAYS

Coût net d'une garde d'enfant à plein temps avec le mode de garde le plus répandu dans chaque pays après transferts sociaux et fiscaux directs et indirects (en £ppp par mois)



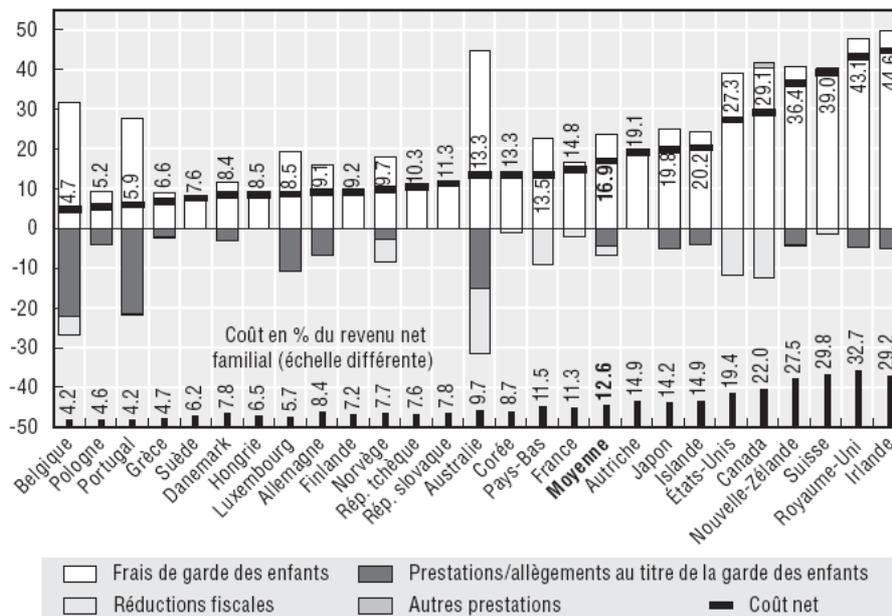
Source : "A comparison of child benefit packages in 22 countries", J. Bradshaw & N. Finch, Department for work and pensions, rapport de recherche n°174

En termes de coût de la garde exprimée en fonction des revenus, la France se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE : pour un couple actif gagnant 167 % du salaire du travailleur moyen, la moyenne des dépenses restant à charge pour la garde à temps plein de deux enfants est d'environ 15% du salaire moyen, soit 11% du budget de la famille.

S'agissant des familles monoparentales, le coût net de la garde (5% du salaire moyen) est près de 3 fois inférieur à celui supporté par les familles biparentales, mais les sommes déboursées pour la garde des enfants absorbent près de 9% du budget d'une famille monoparentale.

Coûts nets de garde pour une famille avec 2 enfants de 2 et 3 ans, à deux apporteurs de revenu travaillant à temps plein et gagnant 167% du salaire du travailleur moyen, 2004

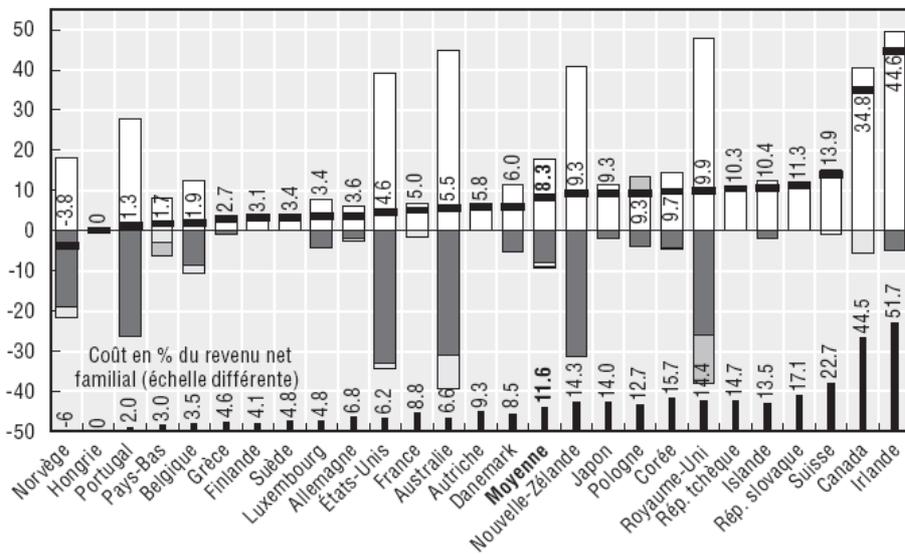
Coûts et prestations liés à la garde des enfants, % du STM



Source : OCDE, « bébés et employeurs », 2007

Coûts nets de garde pour une famille monoparentale avec 2 enfants de 2 et 3 ans, travaillant à temps plein et gagnant 67% du salaire du travailleur moyen, 2004

Coûts et prestations liés à la garde des enfants, % du STM



Source : OCDE, « bébés et employeurs », 2007

13. ANNEXE 13 : TAUX D'EFFORT ET RESTE A CHARGE MENSUEL SELON LE MODE DE GARDE

Les tableaux ci-dessous présentent le taux d'effort et le reste à charge des familles en 2006 selon le mode de garde. Cet indicateur, extrait du programme de qualité et d'efficacité consacré à la famille (indicateur n°3-3), reflète, pour chaque mode de garde, le coût associé à la garde d'un enfant restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques, dont le complément libre choix du mode de garde fait partie. Le taux d'effort est le rapport entre les dépenses restant à la charge des parents et leur revenu net, allocation de base de la PAJE incluse.

Taux d'effort et reste à charge mensuel selon le mode de garde, le revenu et la configuration familiale (2006)

	Assistant(e) maternel(le)		Garde à domicile		Place en établissement collectif	
	taux d'effort (en %)	reste à charge en €	taux d'effort (en %)	reste à charge en €	taux d'effort (en %)	reste à charge en €
<i>Pour une famille avec 1 enfant de moins de 3 ans</i>						
1 SMIC :	9,2%	105 €	106,1%	1 209 €	4,3%	49 €
1 SMIC :	9,2%	105 €	106,1%	1 209 €	4,3%	49 €
2 SMIC :	7,5%	158 €	61,4%	1 296 €	4,7%	99 €
3 SMIC :	5,0%	158 €	37,8%	1 190 €	6,5%	203 €
5 SMIC :	5,3%	261 €	20,9%	1 037 €	6,5%	323 €
7 SMIC :	3,8%	261 €	12,4%	857 €	4,7%	323 €
<i>Pour une famille avec 2 enfants de moins de 3 ans</i>						
1 SMIC :	18,4%	210 €	106,1%	1 209 €	7,1%	81 €
2 SMIC :	14,9%	315 €	62,3%	1 314 €	7,7%	163 €
3 SMIC :	10,0%	315 €	39,4%	1 239 €	9,8%	306 €
5 SMIC :	10,5%	522 €	22,0%	1 089 €	10,2%	507 €
7 SMIC :	7,5%	522 €	11,5%	795 €	7,3%	507 €
<i>Pour une famille avec un enfant de moins de 3 ans et un enfant de 3 à 6 ans</i>						
1 SMIC :	29,8%	339 €	106,1%	1 209 €	7,1%	81 €
2 SMIC :	21,1%	445 €	62,3%	1 314 €	7,7%	163 €
3 SMIC :	14,1%	445 €	39,4%	1 239 €	9,8%	306 €
5 SMIC :	12,1%	601 €	22,0%	1 089 €	10,2%	507 €
7 SMIC :	8,7%	601 €	11,5%	795 €	7,3%	507 €

Source : calculs DSS. Le reste à charge correspondant à une garde utilisée l'année N inclut par anticipation l'avantage fiscal que le ménage obtient l'année N+1.

Note : Calculs réalisés pour une garde d'enfant à temps plein pendant un mois sur la base des montants de la PAJE et plafonds en vigueur au 1^{er} juillet de l'année 2006 :

- par un(e) assistant(e) maternel(le) rémunérée 3,5 SMIC / jour, calculée dans le cas d'un emploi direct (au complément versé s'ajoute l'exonération totale des cotisations sociales). En pratique, le niveau de salaire de l'assistant maternel peut évoluer dans une fourchette comprise entre 2,25 et 5 SMIC.

- pour une garde à domicile rémunérée 1,2 SMIC dans le cas d'un emploi direct (au complément versé s'ajoute l'exonération partielle des cotisations sociales).

Mode de garde des enfants de moins de 3 ans par quintile de niveau de vie (2004)

	1 ^{er} quintile	2 ^{ème} quintile	3 ^{ème} quintile	4 ^{ème} quintile	5 ^{ème} quintile	Total
Plafond du quintile (en €)	748	950	1197	1496	-	-
Assistante maternelle agréée	7	10	22	31	27	19
Crèche	5	8	13	13	8	9
Salarié à domicile	0	0	0	0	8	2
APE (ex- CLCA)	31	42	28	9	9	24
Un des deux parents inactifs	33	16	7	5	3	13
Autre	24	23	31	42	45	33
Total	100	100	100	100	100	100

Légende : le plafond du quintile est le niveau de vie exprimé en € par mois. Dans la catégorie APE sont considérés uniquement les bénéficiaires de la prestation, en sont exclus ceux qui bénéficient en plus de l'API (allocation parent isolé). L'APE a été intégrée à la PAJE (CLCA).

Source : Recherches et prévisions, CNAF, mars 2004. Revue de l'OFCE n°90

14. ANNEXE 14 : 4 FRANÇAIS SUR 10 AYANT UN ENFANT EN BAS AGE SOUHAITENT VOIR DEVELOPPES LES SERVICES D'ACCUEIL COLLECTIF.

Les bénéficiaires de la PAJE, représentatifs des parents des jeunes enfants, préféreraient pour 40% d'entre eux que soit privilégié le développement des services d'accueil collectif. Un peu plus de 30% souhaitent que soient développées les aides financières pour compenser une réduction ou un arrêt de travail parental. Enfin, un peu moins de 30 % préfèrent l'octroi d'aides financières pour recourir à une garde d'enfants¹⁰.

L'opinion des parents concernant le type d'aide à privilégier pour permettre aux parents de faire garder leur enfant montre que les allocataires ont tendance à privilégier les modalités d'intervention la plus proche de leur situation personnelle. Ainsi, les parents les plus nombreux à préférer le développement des services d'accueil collectif (46%) sont ceux qui ne perçoivent pas l'allocation de base. Ils appartiennent majoritairement aux classes sociales les plus défavorisées, qui ont recours le plus fréquemment à un mode de garde collectif, comme le montre l'enquête sur les modes de garde des jeunes enfants de moins de trois ans réalisée par la DREES en 2002. Les parents qui ne reçoivent que l'allocation de base seule constituent une population socialement plus hétérogène mais qui privilégie également le développement des services d'accueil collectif (41%).

Comme les cadres, les professions intermédiaires sont moins nombreuses à valoriser les aides financières pour la garde individuelle. Les ouvriers sont très partagés entre les trois solutions proposées. Les indépendants, les artisans, ainsi que les inactifs sont moins nombreux à valoriser les aides pour compenser une réduction ou un arrêt du temps de travail.

Les familles monoparentales sont davantage attirées que les couples par les aides financières pour recourir à une garde, notamment les aides compensant une perte d'activité.

Les opinions divergent selon la taille d'agglomération : plus la commune est grande, plus les équipements collectifs sont sollicités.

¹⁰ Enquête allocataires PAJE, CREDOC-CNAF-DREES, septembre 2005

15. ANNEXE 15 : OPINIONS SUR LES MODES DE GARDE.

Opinion sur le mode de garde le plus bénéfique pour un enfant en bas âge

	ensemble
La crèche et autres accueil collectif	44
Une personne rémunérée à son domicile (assistante maternelle)	22
Les grands-parents	21
Une personne rémunérée au domicile de l'enfant	12
Nsp	1
Total	100

Source : *Suivi barométrique de l'opinion des Français la santé, la précarité, la famille et la solidarité, BVA, décembre 2007*

Opinions sur les avantages / inconvénients des modes de garde (en %)

	Mode de garde le plus satisfaisant	Mode de garde le plus bénéfique pour l'enfant	Mode de garde le moins coûteux	Mode de garde présentant le plus d'inconvénients
Crèche collective	26	36	51	30
Grands parents	26	26	Sans objet	17
Assistante maternelle agréée	34	27	16	5
Garde à domicile	7	9	9	10
Nourrice non agréée	2	1,5	17	34

Source : *CREDOC - enquête Conditions de vie et aspirations des français, 2006*

L'idée selon laquelle les femmes ne devraient pas travailler quand elles ont des enfants en bas âge est de moins en moins répandue à mesure que les générations se succèdent, et, au sein de chaque génération, elle est de moins en moins citée. 39 % des Français estiment, que, lorsque les parents de jeunes enfants travaillent, l'un des deux parents doit momentanément arrêter de travailler et 27% considèrent que l'un des deux parents doit réduire son temps de travail. Hommes et femmes partagent le même point de vue et pensent majoritairement que c'est la mère qui doit réduire ou cesser son activité professionnelle.

Les solutions les plus paritaires telles que les deux parents continuent leur activité ici ou les deux parents réduisent leur temps de travail, ne recueillent chacune que 17 % des suffrages. Certes, ces positions ont gagné du terrain depuis 1993 (respectivement + 8 et + 5 points en 13 ans), mais elle reste clairement minoritaire.

Les opinions des français ne diffèrent pas sensiblement de celles de ses voisins nordiques sur l'emploi maternel.

Les normes culturelles sur la maternité et sur la bonne manière de s'occuper des enfants peuvent limiter le développement de l'emploi maternel. Les opinions publiques en la matière diffèrent finalement assez peu entre la France et le Danemark (moins de 10 points d'écart sur 5 des 6 items), la Finlande et l'Allemagne (Länder de l'Est) (moins de 10 points d'écart sur 4 des 6 items).

Pourcentage des personnes interrogées qui sont d'accord avec certains items concernant l'éducation des enfants, par pays.

Femmes âgées de 15 à 39 ans, en %

	Hommes et femmes devraient tous les deux contribuer aux revenus du ménage	Une mère active peut établir de bonnes relations avec ses enfants, comme une mère inactive	Un enfant pré-scolarisé est plus susceptible de pâtir du fait que sa mère travaille	D'une manière générale, la vie de famille se détériore quand la mère travaille	La vie de famille se détériore quand les hommes se focalisent trop sur leur travail	Idéalement, une femme devrait rester à la maison pour s'occuper des enfants
France	40	30	20	15	30	10
Suède	60	49	10	13	49	17
Danemark	49	34	8	8	34	5
Finlande	26	27	13	5	27	24
Allemagne (Est)	52	25	7	10	25	9
Pays-Bas	32	42	24	30	42	20

Source : Eurobarometer 2006, Childbearing preferences and family issues in Europe

16. ANNEXE 16 : LA PARTICIPATION DES PERES

Part des soins aux enfants dans l'emploi du temps des femmes et des hommes âgés de 20 à 74 ans – minutes par jour

	France	Suède	Norvège
Femmes	27	29	34
Hommes	9	16	17
Ecart	18	12	17

Source : Eurostat, *Statistiques en bref, Population et conditions sociales*, 4/2006, "Comment se répartit le temps des Européennes et des Européens?", calculs mission

- L'enquête Congés autour de la naissance réalisée en 2004 par la DREES permet d'appréhender l'organisation familiale, particulièrement le rôle du père, quatre à six mois après une naissance :

Quatre profils-type de comportement des pères à la maison ont été mis en évidence à partir d'éléments décrivant la participation des pères aux tâches domestiques ainsi que leur rôle auprès du nouveau né (donner le biberon, le bain, sortir et promener l'enfant, réaliser les démarches administratives, participer aux tâches domestiques) :

- *Les pères assez présents mais en « deuxième ligne »* (44% des pères): ces pères déclarent se sentir plutôt à l'aise avec le bébé, mais en général n'assument pas seuls les tâches le concernant : ces dernières sont effectuées conjointement ou en alternance avec la mère. Ils sont plutôt jeunes, plus nombreux parmi les professions intermédiaires et les employés, ils vivent dans des ménages aux revenus moyens. Ils sont favorables à davantage d'égalité entre les sexes pour s'occuper des enfants.

- *Les pères égalitaires* (15% des pères) : Ces pères déclarent s'occuper tout autant de leur compagne du biberon, des bains, des démarches administratives, des sorties... Ils sont un peu plus âgés que la moyenne et occupent plutôt, comme leur femme, un poste de cadre ou une profession intermédiaire. Tout comme leur compagne, ils ont un niveau d'études supérieur. Pour la moitié d'entre eux, père et mère doivent occuper des places aussi importantes auprès de l'enfant et se concertent beaucoup au sujet du bébé.

- *Les pères pouponneurs* (11% des pères) : Ces pères exécutent en lieu et place de leur conjointe ou en sa compagnie toutes les tâches relatives au bébé et à la maison. Ce groupe de pères compte un certain nombre d'entre eux au chômage. Leur activité professionnelle les classe plus souvent parmi les professions intermédiaires et les employés. Les revenus professionnels du père constituent rarement le principal apport des ressources du ménage.

- *Les pères peu investis dans les tâches de la maison* (30% des pères) : ce groupe de pères participe peu aux tâches de la maison quatre à six mois après la naissance, sauf en matière de sorties et de promenades. Qu'il s'agisse des enfants ou des tâches domestiques, la mère conserve le rôle principal. Près d'une fois sur deux, il s'agit de couples associant les pères et les mères employés ou ouvriers. Le niveau d'études des parents est plus faible qu'en moyenne. Ces pères sont plus favorables à une spécialisation des tâches : s'occuper des enfants est le rôle de la mère, qui doit à leur sens bénéficier de facilités pour s'arrêter de travailler. Ces pères sont les seuls à déclarer ne pas être prêts à interrompre leur activité professionnelle afin de garder et éduquer leur enfant.

17. ANNEXE 17 : NOTES DES CONSEILLERS SOCIAUX ET ELEMENTS RELATIFS AUX PAYS VISITES

17.1. Allemagne

La politique familiale et l'accueil de la petite enfance en Allemagne

- **Un contexte socioculturel marqué par l'éducation par la mère au sein du foyer et confronté à un déficit démographique alarmant**

1. Le modèle de la mère au foyer :

La politique familiale en Allemagne est soumise à une double référence négative des politiques menées dans ce domaine par les régimes nazi avant-guerre et communiste en RDA. Par réaction, l'éducation des enfants par les parents, et singulièrement la mère, au sein du foyer, est considérée pour beaucoup dans ce pays comme une valeur fondamentale.

Cette idée explique en grande partie, à la fois l'absence de tradition de structure d'accueil de la petite enfance à l'Ouest et une scolarisation relativement tardive, à 6 ou 7 ans, et à mi-temps.

En conséquence, entre la vie familiale et la vie professionnelle, il s'agit plus, pour les femmes allemandes, d'un choix à faire que d'une conciliation à organiser. Ainsi, près de la moitié des femmes titulaires d'un diplôme universitaire n'ont aucun enfant. De même, malgré un taux d'activité féminin élevé (60 %), les femmes avec enfants de moins de 3 ans travaillent moins de 6 heures en moyenne par semaine.

2. Des mentalités différentes à l'Est et à l'Ouest :

Cette situation suscite actuellement un vif débat en Allemagne et ravive la division de la société allemande entre Est et Ouest. En effet, si à la réunification la conception ouest-allemande a été généralisée, entraînant un alignement du rythme scolaire et la fermeture massive de structures d'accueil de la petite enfance, le retournement de l'opinion à l'Est est assez général pour regretter cet état de fait.

Les mentalités, plus favorables au travail des femmes, alliées aux difficultés économiques, font que, confrontées au choix entre la vie familiale et la vie professionnelle, les habitantes des nouveaux Länder choisissent majoritairement la seconde et n'ont que 0,8 enfant par femme.

3. La nécessité de rénover la politique familiale pour enrayer le déclin démographique :

Ce débat s'inscrit dans le contexte d'un déficit démographique important avec un taux de fécondité d'1,3 enfant par femme en moyenne en 2007 et un nombre de naissance en baisse de 25% depuis 1990 (moins de 700 000 naissances en 2007)

Face à ce défi, l'exemple scandinave et plus encore français poussent depuis quelques années experts et pouvoirs publics à changer de paradigme en matière de politique familiale alors que l'Allemagne verse les allocations familiales les plus généreuses d'Europe (de 154 à 179 Euros par enfant et par mois, selon le nombre).

- **La politique familiale d'Ursula von der Leyen : permettre le choix entre l'éducation familiale et la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle**

• **Des projets anciens :**

Personnalité de la CDU très populaire, la ministre de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse a repris à son compte, avec un fort soutien de la chancelière dont elle est proche, les projets de son prédécesseur, Renate Schmidt. Malgré une loi de 2005 prévoyant la création de près de 300 000 places d'accueil en 2010, cette dernière, célibataire, sociale-démocrate et originaire de l'Est, n'avait toutefois pas eu l'espace politique pour travailler l'opinion publique et faire évoluer les mentalités.

• **La stratégie de compromis axée sur la liberté de choix entre les modes d'éducation :**

Confrontée aux réticences de son propre camp politique à réorienter la politique familiale, Mme von der Leyen a axé sa stratégie sur le choix laissé aux familles pour réaliser leur désir d'enfant.

Ainsi la première mesure mise en œuvre a été la mise en place d'une allocation parentale d'éducation proportionnelle au revenu (67%, 1 800 € maximum), versée pendant un an en lieu et place d'un dispositif de congé parental de 2 ans rémunéré sur une base forfaitaire (de 300 à 450 € par mois). Innovation supplémentaire, si les parents se partagent le congé parental, il est prolongé de 2 mois. Le coût total de la mesure est estimé à 4 milliards d'Euros par an au lieu de 2,9 milliards d'Euros pour le dispositif précédent.

• **Un plan ambitieux de développement de l'offre de garde :**

Le deuxième volet de la politique de la ministre, et le plus important, est le développement massif de l'offre de garde. Il s'agit de tripler celle-ci par la création de 500 000 places d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans d'ici à 2013, en priorité dans les anciens Länder (Ouest).

La situation en Allemagne est actuellement très contrastée. Dans l'ancienne RFA, le pourcentage d'enfants de moins de 3 ans accueillis en 2007 est de 10 % (dont 80 % en structure collective) alors qu'il est de 41 % dans les nouveaux Länder (dont 90 % en structure collective), pour une moyenne nationale de 15,5 %.

Il faut à cet égard souligner l'effort déjà fait puisque le taux à l'Ouest était de 8 % en 2006.

L'objectif, ambitieux, est toutefois d'arriver en 2013 à un taux d'enfants accueillis de 35 %.

• **Un investissement important de la fédération :**

Pour ce faire, le parlement fédéral a approuvé un projet de financement fédéral de 4 milliards d'Euros censé couvrir un tiers des besoins de financement, les deux autres tiers étant, respectivement, à la charge des Länder et des communes dont elles dépendent.

Cet apport se divise en 2,15 milliards d'Euros en investissement et 1,85 milliard d'Euros en fonctionnement. A la demande des Länder, il est par ailleurs prévu une participation de la fédération de 770 millions d'Euros en modifiant la clef de répartition de la TVA entre Bund et Länder. Cet investissement a vocation à être réparti à 70 % pour les structures collectives et à 30 % pour les assistantes maternelles et d'être ventilé par Länder en fonction du nombre de naissances et de la capacité d'accueil existante.

En terme de personnel, il s'agit de recruter 80 000 personnes d'ici 2013, 50 000 puéricultrices pour les structures collectives et 30 000 assistantes maternelles agréées. Le recrutement de l'ensemble de ces personnels est confié à l'Agence fédérale du travail.

Il s'agit enfin de renforcer la formation de ces personnels. A cet égard, une filière spécifique pour les puéricultrices fait l'objet d'une étude conjointe du ministère de la famille et celui de l'éducation et de la recherche.

- **Les communes, opérateurs principaux de l'augmentation de l'offre d'accueil :**

La répartition des compétences à l'intérieur des institutions allemandes délègue aux communes la politique d'accueil de la petite enfance. C'est donc à elle que revient la responsabilité de mettre en œuvre l'augmentation prévue des places d'accueil.

Elles disposent pour cela d'une grande latitude dans les moyens pour y parvenir, avec des situations très contrastées. Ainsi, dans les nouveaux Länder, les structures communales prédominent, même si une partie a été privatisée alors qu'à l'Ouest l'offre est plus diversifiée.

De la même façon, le principe général est une participation marginale des familles au coût des structures de garde, modulable en fonction des revenus mais la définition des grilles et des seuils est de compétence communale.

Les communes sont enfin responsables de la définition des conditions d'agrément des assistantes maternelles.

- **L'instauration d'un droit opposable**

Le plan fédéral s'accompagne de la création d'un droit opposable pour les familles pour obtenir une place d'accueil dans une structure collective ou auprès d'une assistante maternelle. Entre l'entrée en vigueur de la loi et 2013, il s'agira d'une obligation faite aux communes de fournir une solution aux familles à partir de la deuxième année de l'enfant, soit à la fin de la période de l'allocation parentale d'éducation.

Cette obligation se transformera en droit opposable à la fin de la période de montée en charge du dispositif. L'éventuelle sanction pour le non respect de ce droit n'est pas prévue dans la nouvelle législation mais est tiré du droit existant. Les tribunaux compétents pourront ainsi prononcer des astreintes financières ou condamner la commune, qui n'aura pas respecté le droit d'une famille, à prendre en charge les coûts engendrés par une structure de garde à laquelle cette dernière aura fait appel.

La contrepartie demandée par une partie de la CDU à l'instauration de ce droit, à savoir la création d'une allocation supplémentaire de 150 Euros par mois à l'attention des familles qui n'exerceraient pas ce droit, n'a pas été, à l'heure actuelle, prise en compte dans le dispositif, même si la possibilité d'étudier une mesure de ce type, en 2013, est ouverte dans le projet de loi.

La disposition créant un droit opposable est, pour l'essentiel, un levier et un instrument politique. Sa force juridique en est en effet limitée par l'alignement sur le droit opposable existant déjà pour la garde des enfants de plus de trois ans.

Ce droit opposable généralisé entre 1 et 6 ans ne précise ainsi pas les modalités de l'accueil proposée ni son amplitude quotidienne. Dans un pays de respect des textes écrits, même en cas de sanction mineure, la faiblesse juridique du droit opposable n'est pas, loin s'en faut, la principale incertitude qui pèse sur les projets du gouvernement.

- **Une mise en œuvre sur le terrain encore incertaine**

A. Une réalisation conditionnée à l'engagement de l'échelon fédéré :

Cet effort de financement est présenté par le ministère de la famille comme fortement incitatif puisque l'accueil de la petite enfance est une compétence fédérée dans laquelle la fédération n'a pas d'obligation de financement.

A l'inverse, les règles constitutionnelles interdisent la possibilité de contrainte de la fédération sur la participation des Länder et des communes, quand bien même celles-ci bénéficieraient du financement fédéral qui ne peut donc pas être conditionné à un quelconque cofinancement.

Au-delà, les communes, qui sont les opérateurs compétents pour organiser l'accueil de la petite enfance ne peuvent bénéficier du financement fédéral que par le truchement des Länder qui ont autorité sur elles. Or il s'avère que la première tranche de crédit prévue pour 2008 pourrait ne pas être entièrement consommée du fait du refus, volontaire ou par impéritie administrative, de Länder de transférer leur argent les fonds fédéraux.

B. L'absence de problème matériel mais les possibles effets d'éviction avec l'accueil des 3 à 6 ans :

Contrairement à la France, l'Allemagne n'est pas confrontée à des tensions d'offre dans le secteur des bâtiments et travaux publics. Au contraire, cette industrie est à la recherche de commandes publiques dans une conjoncture d'atonie de la demande résidentielle. Elle devrait donc n'avoir aucun problème pour absorber l'éventuelle demande de construction de nouvelles structures.

Et ce d'autant plus qu'une partie des besoins pourrait être couverte par le recyclage de structures déjà existantes. C'est évidemment le cas dans les nouveaux Länder dans lesquels les structures d'accueil préexistent, même si elles nécessitent souvent un gros effort de rénovation. C'est aussi le cas dans d'importants Länder de l'Ouest comme la Bavière ou la Rhénanie du Nord-Westphalie où, malgré des taux d'enfants accueillis relativement bas (respectivement 11 et 7 %), on enregistre de légères surcapacités.

L'absence de problème matériel pourrait être aussi en partie due à une restructuration de l'offre d'accueil existant pour les enfants de plus de 3 ans à l'attention de ceux entre 1 et 3 ans. C'est en tout cas le phénomène qui est observé actuellement, sans qu'on soit en mesure de d'évaluer s'il s'agit d'une meilleure répartition de surcapacité ou d'un phénomène d'éviction.

C. L'incertitude concernant la question du personnel et de sa rémunération :

Le ministère fédéral de la famille n'a pour l'instant pas de visibilité sur la capacité de l'Agence fédérale du travail à répondre à la demande qui lui a été confié de recruter les personnels nécessaires à la réalisation du plan et n'est pas plus en mesure, du fait notamment des compétences locales, de savoir comment va pouvoir se mettre en place la filière de formation permettant de répondre aux ambitions de qualité affichées.

L'hypothèque la plus importante concerne les assistantes maternelles. Aujourd'hui, un chômage qui reste important, malgré une nette amélioration des deux dernières années, et des salaires relativement bas, en l'absence de salaire minimum, dans le secteur des services rendent possible le modèle économique d'assistantes maternelles relativement peu onéreuses. C'est d'ailleurs ce qui explique le recours plus important à l'Ouest où ce mode de garde se combine avec des investissements en infrastructure faibles. A l'Est, il sert pour l'essentiel pour assurer une garde dans des plages horaires plus flexibles.

Le ministère des finances a toutefois mis fin à une anomalie qui faisait que les revenus engendrés par cette activité n'étaient soumis ni à impôt ni à cotisation sociale. Cette mesure affaiblit cependant le secteur en rendant cette activité beaucoup moins lucrative, voire non rentable. La question va devoir se poser de la professionnalisation de la filière et d'une revalorisation importante des rétributions.

D. L'exemple de Berlin :

Les autorités de la ville de Berlin, à la fois commune et Land, ont pris de l'avance sur le plan gouvernemental.

Comme au niveau national, la situation locale est contrastée avec des équipements nombreux mais vétustes à l'Est et un sous-équipement à l'Ouest, mais avec un taux d'accueil d'environ 40 % pour les moins de 3 ans.

Ainsi, depuis plusieurs années, 800 millions d'Euros annuels ont été dévolus à l'accueil de la petite enfance, les autorités de la ville prévoyant de continuer la montée en charge du dispositif.

Elles ont en outre établi une grille échelonnant la participation des familles entre 9 et 250 € par mois, avec une moyenne de 25 €, et une subvention aux établissements, publics ou privés agréés, jusqu'à 97 % de leur budget.

Développant la responsabilité des gestionnaires, en privatisant un tiers des établissements communaux, confiés majoritairement à des associations, la ville de Berlin a aussi mis fin à la sectorisation. Elle a par ailleurs développé un système informatique pour l'instant unique en Allemagne qui gère à la fois les inscriptions et les transactions financières mais aussi est un outil de pilotage qui permet de connaître au mieux les besoins en place d'accueil.

En ce qui concerne le personnel, la ville de Berlin a mis en place une filière de formation continue pour les puéricultrices car elle est confrontée, comme dans les autres Länder de l'Est, à une population vieillissante et de qualité hétérogène. Dans le même esprit, les autorités locales ont par

ailleurs fixé des normes concernant les assistantes maternelles agréées dont la liste est tenue par la mairie d'arrondissement et fournie par elle aux familles. Il s'est agit de mettre en place une formation permettant un agrément à partir de 90 heures suivies mais qui n'est maintenu que si 160 heures au total ont été effectuées.

Le système berlinois, sans qu'il puisse être considéré comme abouti, même à l'échelle de l'Allemagne, n'en constitue pas moins un des meilleurs exemples des efforts déployés dans ce pays. Sans qu'on puisse totalement lier les deux phénomènes, on peut toutefois constater qu'en 2007, le nombre de naissances à Berlin a augmenté de 4,4 % alors qu'il a diminué de 0,3 % sur l'ensemble du pays.

17.2. Autriche

DEMANDE D'ETUDE RELATIVE AU DEVELOPPEMENT DE L'OFFRE D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE – CAS DE L'AUTRICHE

I. STRUCTURE DE L'OFFRE D'ACCUEIL

1) La garde d'enfants en Autriche est structurée selon les groupes d'âge

- les crèches (Krippen), qui s'adressent aux enfants de moins de 3 ans dont les parents travaillent. Celles-ci fonctionnent toute la journée et toute l'année sans interruption. L'essentiel de l'offre se trouve dans les grandes villes (les 2/3 à Vienne)
- les jardins d'enfants (Kindergarten) concernent les enfants à partir de 3 ans jusqu'à leur entrée à l'école. Le principal objectif de ces structures, dont plus de la moitié sont ouvertes toute la journée sans interruption, est l'encouragement au développement intellectuel, corporel ainsi que l'apprentissage de la vie en groupe
- les garderies (Horte) s'adressent aux enfants scolarisés à partir de 6 ans qui doivent être gardés après la classe ou lorsqu'il n'y a pas classe (aide aux devoirs scolaires, préparation aux examens, activités de loisirs, etc...).

En outre, il existe depuis les années 80, des « groupes pour enfants » (Kindergruppen) organisés par les parents eux-mêmes.

La garde des enfants peut également être assurée par des assistant(e)s maternel(le)s (Tagesmutter ou Tagesvater).

2) Modes de garde

Environ 70% des institutions de garde d'enfants sont mises en place par les collectivités territoriales (les communes en particulier). Les 30% restantes sont assurées par les autorités religieuses, les organisations parentales, les entreprises, des associations privées ou des particuliers.

3) Capacités de l'accueil : l'exemple de Vienne

La ville de Vienne dispose de 73 760 places pour la garde des enfants. Celles-ci se répartissent comme suit :

- 36 450 dans les institutions publiques (sur 361 lieux)
- 37 310 dans les institutions privées (sur 492 lieux).

Pour les institutions publiques, la répartition selon les groupes d'âge est la suivante :

- crèches (en-dessous de 3 ans) : 4 829 places

- jardins d'enfants (de 3 à 6 ans) : 20 865 places
- garderies (à partir de 6 ans) : 10 756 places.

Par ailleurs, 2 145 enfants sont pris en charge au sein de « groupes d'enfants » et 942 par des assistant(e)s maternel(le)s.

4) Principales mesures visant au développement des capacités d'accueil

Les autorités autrichiennes ont annoncé, fin avril 2008, la signature d'un accord entre l'état et les Länder (accord 15A) visant à l'investissement de 15 millions d'euros par an, d'ici 2010, dans la création de l'apprentissage précoce de l'allemand : l'investissement de départ sera effectué par l'état fédéral (Bund) puis les régions (Länder) prendront le relais. Le gouvernement autrichien espère, grâce à cette mesure, créer environ 24 000 places dans des institutions publiques pour la garde des enfants de 0 à 6 ans.

II. CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

Les réglementations concernant les jardins d'enfants et les garderies relèvent de la compétence des régions (Länder).

Par ailleurs, la prise en charge des jeunes enfants et des assistant(e)s maternel(le)s est régie pour une part par la loi fédérale de 1989 sur le droit à l'aide sociale des jeunes et pour une autre part par des lois spécifiques à chaque Länder sur la prise en charge des enfants et des assistant(e)s maternel(le)s.

En dehors de la réglementation concernant l'apprentissage dispensé dans les jardins d'enfants et la formation des pédagogues travaillant dans les garderies, il n'existe donc pas de standards valables pour toute l'Autriche.

III. ROLE DES PARTENAIRES SOCIAUX ET DES POUVOIRS PUBLICS AU NIVEAU LOCAL

Les collectivités territoriales (essentiellement les communes) gèrent la mise en place des institutions publiques de garde d'enfants (Cf. paragraphe I.2). Les caisses de sécurité sociale versent une allocation de garde pour les enfants.

S'agissant des entreprises, là aussi, chaque région peut encourager diverses initiatives. Ainsi, depuis 2007, le Land de Styrie offre 5 000 euros aux 30 premières entreprises demandant une subvention pour la création d'une crèche.

En outre, depuis 1998, toute entreprise (privée ou publique) peut avoir recours aux services d'un bureau d'audit consacré à l'amélioration de la conciliation entre famille et vie professionnelle (audit Berufundfamilie).

Concernant les procédures et systèmes mis en place pour informer les familles des places disponibles, toute inscription doit être effectuée auprès des services compétents de la commune. En outre, plusieurs sites Internet répertorient, au niveau local, les crèches et jardins d'enfants.

IV. MOYENS FINANCIERS

1) Montant des allocations pour la garde d'enfants

Depuis 2002, les autorités autrichiennes ont introduit une allocation pour la garde d'enfants (Kinderbetreuungsgeld) destinée à la meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Le programme de la coalition (sociaux-démocrates et conservateurs), mise en place en janvier 2007, avait prévu un aménagement de cette allocation. La loi du 1^{er} janvier 2008 apporte ainsi les changements suivants :

a) le Choix, pour les parents, entre trois modes de perception :

- recevoir la somme de 436 euros par mois jusqu'à ce que l'enfant atteigne 30-36 mois (comme c'était le cas auparavant)
- recevoir la somme mensuelle de 624 euros jusqu'à ce que l'enfant atteigne 20-24 mois
- recevoir la somme mensuelle de 800 euros jusqu'à ce que l'enfant atteigne 15-18 mois.

A noter que pendant le congé paternité (Karenz), on ne perçoit aucun salaire. On a droit aux allocations pour la garde d'enfants ainsi qu'aux allocations familiales (Familienbeihilfe).

b) la relève de la limite des revenus complémentaires (perçus grâce à des petits emplois, à mi-temps par exemple) pour avoir droit à l'allocation de 14 600 euros à 16 200 euros par année civile

c) la relève de la limite des revenus complémentaires pour avoir droit à la perception d'une aide financière (crédit-relais) de 5 200 euros à 16 200 euros.

2) Coût moyen de la garde d'un enfant

Les coûts sont variables selon les Länder et la formule choisie.

A titre d'exemple, pour la ville de Vienne :

- le prix des services d'une assistante maternelle se situe entre 105 et 233 euros par mois selon le nombre d'heures de garde, soit entre 1 260 et 2 796 euros par an
- le prix des crèches privées se situe en moyenne entre 200 et 300 euros par mois (dépend de la durée et des conditions de la prise en charge de l'enfant : demi-journée, journée, avec ou sans repas), soit entre 2 400 et 3 600 euros par an
- le prix des crèches publiques et des jardins d'enfants dépend également de la durée et des conditions de la prise en charge : il se situe entre 127 et 272 euros par mois, soit entre 1 522 et 3 260 euros par an.

A noter, que ces chiffres ne comprennent pas les frais d'inscription ni les frais annexes liés à l'organisation d'excursions. Par ailleurs, il existe des réductions « familles nombreuses ».

V. APPRECIATION DE L'EFFICACITE DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE EN VIGUEUR EN AUTRICHE

Malgré les initiatives récentes visant à élargir l'offre d'accueil pour la garde d'enfants, plusieurs critiques mettent en doute la bonne utilisation de ces investissements au-delà du manque de places, c'est bien davantage la mauvaise adaptation de l'offre à la demande qui est montrée du doigt tant par les opposants politiques au gouvernement que par les partenaires sociaux locaux ou par les parents.

A Vienne notamment, où se pose le problème de la croissance démographique de certains quartiers, plusieurs milliers de places en jardins d'enfants manquent. Sur 100 enfants âgés de 5 ans, seuls 83 bénéficiaient en 2006 d'une place dans un jardin d'enfants, ce qui constituait le plus faible taux de prise en charge en Autriche. Cette baisse constatée depuis plusieurs années (alors que le taux sur l'ensemble de l'Autriche a augmenté de 2,8% depuis 2002) est notamment due à l'augmentation du coût d'une place dans ces institutions.

Par ailleurs, plusieurs enquêtes effectuées notamment par les chambres régionales du travail mettent en avant le manque de flexibilité des lieux d'accueil. Ainsi dans le Land de Salzbourg, près d'une commune sur 4 ne dispose que d'un seul jardin d'enfants, qui bien souvent est fermé l'après-midi. Tandis que ces derniers disposent de places libres, les rares jardins d'enfants ouverts toute la journée souffrent de longues listes d'attente.

VI. EXPERIENCES LOCALES INNOVANTES / BONNES PRATIQUES

Depuis 2007, les communes proposent de tester gratuitement les connaissances linguistiques de tout enfant âgé de 4 ans. Ainsi, en cas de déficit, un service de soutien peut être commencé 2 ans avant l'entrée de l'enfant à l'école.

17.3. Belgique

DEMANDE D'ETUDE RELATIVE AU DEVELOPPEMENT DE L'OFFRE D'ACCUEIL POUR LA GARDE DE LA PETITE ENFANCE : SITUATION DE LA BELGIQUE

Résumé : La Belgique assure une prise en charge de la petite enfance similaire dans ses modalités à ce qui existe en France. L'organisation institutionnelle est néanmoins très différente puisque cette politique est entièrement confiée aux entités fédérées, l'état n'intervenant que très marginalement. Cette politique ne parvient pas, notamment en Wallonie, à répondre à la totalité de la demande : si l'objectif d'arriver à un « droit à la garde de son jeune enfant » est parfois explicitement mentionné, il est loin d'être effectif.

La Belgique est un état fédéral dans lequel, dans l'accueil de la petite enfance relève de la compétence exclusive des trois communautés (francophone, flamande, germanophone). Les réponses ci-après concernent exclusivement les deux principales communautés (flamande et francophone).

- **Caractéristiques de l'offre d'accueil**

La typologie de l'offre d'accueil en Belgique est proche de ce qui existe en France : elle est composée de modes d'accueil collectifs (subventionnés ou non) et de possibilités de garde chez des assistantes maternelles (subventionnées ou non). Les assistantes maternelles subventionnées sont autorisées et font l'objet d'un suivi et d'une coordination de leur travail plus poussés qu'en France.

Comme en France, les crèches subventionnées peuvent être publiques ou associatives.

Des accueils non subventionnés – privés à but lucratif – existent : ils bénéficient alors d'une simple autorisation s'ils satisfont à une exigence minimale de fonctionnement en « communauté française » et sont soumis à un régime simplement déclaratif en Flandre. Ce mode de garde est relativement développé en Belgique : il représente environ 25% de la totalité des places dans la communauté française de la Belgique et 33% dans la partie Flamande.

Dans la communauté Française de Belgique (CFB), le mode de garde majoritaire est la garde collective (68% des 31 303 places, tous types d'accueils confondus). Le taux de couverture est de 25% (25 places d'accueil pour 100 enfants de moins de 3 ans). Deux plans successifs (cigogne I et II) ont pour objectif de faire passer ce taux de couverture à 33%. Le plan cigogne I est arrivé à échéance cette année et son bilan est mitigé : certaines de ses actions phares (développement des partenariats avec les entreprises, développement des crèches parentales) n'ont pas eu le succès escompté.

En Flandre, le mode de garde majoritaire est la garde individuelle qui représente 52% des places disponibles. Le taux de couverture affiché est de 33%.

- **Cadre législatif et réglementaire**

L'état fédéral belge n'intervient pas dans la fixation des règles concernant l'accueil des enfants. Seules existent, au niveau fédéral, des règles fiscales de déductions des frais de garde : ceux-ci sont intégralement déductibles du revenu imposable dans la limite de 10 € par jour de garde.

Les règles législatives et budgétaires sont fixées par les communautés. La législation a été revue par la CFB récemment et est aujourd'hui très proche de la législation Française.

Il n'existe pas de droit opposable à l'obtention d'une place d'accueil. De l'avis de la plupart des interlocuteurs de ce poste, ce droit serait de toute façon complexe à mettre en œuvre, l'offre n'étant pas en mesure de satisfaire la demande. Le droit à avoir une place d'accueil pour les enfants des

moins de 3 ans constitue simplement un objectif explicite de la politique de la communauté Française.

- **Rôle des acteurs locaux**

L'équivalent Belge de la Caisse d'Allocations Familiales (ONAFST) n'intervient plus dans le financement des modes de garde.

Les communes peuvent intervenir de manière facultative :

- en subventionnant des frais non pris en charge (restauration collective, entretien des locaux),
- en assurant la gestion en régie directe des modes de garde,
- en coordonnant sur leur territoire de ressort l'accueil des enfants (notion de pouvoir organisateur).

Il ne s'agit pas d'une compétence obligatoire des communes.

Dans les deux communautés se développent des pouvoirs organisateurs qui coordonnent l'accueil d'enfants sur un territoire déterminé et qui sont compétents pour tous les types d'offres (y compris privé à but lucratif, en Flandre). Cette coordination permet d'affiner l'adaptation de l'offre à la demande et d'assurer un échange de bonnes pratiques.

Les communautés essaient d'impliquer davantage les entreprises. C'était notamment l'une des ambitions du plan cigogne I qui créait un dispositif spécifique pour inciter les employeurs à financer partiellement des places en crèche pour leurs employés. Sur ce point, ce plan n'a pas connu le succès escompté.

Le coût restant à la charge des parents est de l'ordre de 13 € par jour par enfant (soit 260 € par mois, pour 20 jours de garde) en crèche comme chez une assistante maternelle, dans les deux communautés. Ce prix est néanmoins très variable selon le statut de la structure (les structures non subventionnées à but lucratif étant beaucoup plus chères) et selon le revenu des parents (progressivité de la participation).

- **Pilotage de la politique d'accueil**

En Belgique, la garde d'enfants est une compétence communautaire : les trois communautés (francophone, flamande et germanophone) sont compétentes pour définir l'ensemble des règles applicables à ce secteur, y compris concernant son financement. Il n'existe pas de pilotage ou de coordination nationale de cette politique.

De manière opérationnelle, le pilotage a été confié par chaque communauté à un établissement public spécifique : kind en gezin en Flandre et l'office de la naissance et de l'enfance en communauté Française. Ces établissements assurent toute la mise en œuvre de la politique de l'enfance (financement, agrément, inspections, autorisations).

5) Efficacité de la politique d'accueil

La politique d'accueil se heurte comme en France à l'insuffisance des places disponibles au regard de la demande.

Des plans ont été élaborés par la CFB pour tenter de remédier à cette difficulté. Un « plan cigogne » a été adopté, qui ambitionne de créer 8 000 places en 5 ans, dont environ 3 000 sur la période 2008-2010. L'efficacité de ces plans fait l'objet d'appréciations divergentes.

6) Bonnes pratiques

Les deux communautés accordent une importance particulière à la prise en charge des enfants souffrant de maladie ou d'un handicap, elles veillent aussi à développer des modes de garde flexibles, c'est-à-dire disposant d'une grande plage d'ouverture. Un établissement ouvert en continu 7 jours sur 7 a ainsi été créé en Wallonie.

La région Flandre a réalisé des études intéressantes. Elle a mené en 2002 une étude qualitative poussée en partenariat avec l'université de Louvain sur la prise en charge des enfants de moins de 3 ans et la satisfaction des parents. Elle a également développé récemment une vision prospective à 20 ans en tenant compte de divers paramètres, démographiques et sociaux.

Des informations complémentaires peuvent être trouvées sur les sites suivants :

Pour la communauté Française de Belgique :

www.one.be

pour la Flandre :

www.kindengezin.be (site en Néerlandais avec de nombreuses pages et documents traduits en anglais).

17.4. *Canada*

Étude A/s : la politique de la petite enfance au Canada.

La politique de la petite enfance conduite au Canada se concentre essentiellement sur la garde des enfants de moins de 5 ans, dans un contexte d'augmentation du taux d'emploi des femmes mère d'enfants en bas âge et qui exercent un travail rémunéré.

Les programmes de la petite enfance visent principalement à

- I. préparer les enfants à la réussite scolaire
- II. accroître le bien-être des enfants vulnérables
- III. permettre aux parents de reprendre un emploi et/ou de suivre une formation continue

Cette étude présente les dispositifs réglementaires mis en place pour améliorer la garde des enfants puis les différents modes de garde (en fonction de l'âge de l'enfant, de la situation professionnelle des parents, de la province) avant de dresser une estimation des coûts.

1. Présentation du dispositif réglementaire et de l'articulation entre les différents échelons de gouvernement, à savoir entre les niveaux provincial et fédéral.

1.1 Le rôle du gouvernement fédéral dans les services de garde : une mission de coordination des politiques provinciales

Le Canada accuse un retard par rapport aux autres pays de l'OCDE , pour ce qui est des programmes de développement de la petite enfance, tant sur le plan de la part du PIB consacrée au financement public des services de garde et d'éducation de la petite enfance que pour le nombre d'enfants inscrits à des programmes d'éducation préscolaire. Le Canada n'a pas de programme national de garde d'enfants.

A l'image des politiques de la santé, l'éducation et la garde d'enfants relèvent principalement de la compétence provinciale et le rôle du gouvernement fédéral se limite essentiellement au transfert de fonds aux gouvernements provinciaux et territoriaux au titre des services et des programmes de la petite enfance. Le gouvernement fédéral intervient cependant dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants des collectivités des premières nations (Indiens d'Amérique du Nord), des familles de militaires, des immigrants et des réfugiés.

Des approches différentes selon les provinces ont abouti à des différences importantes de disponibilité et d'abordabilité des services de garde de qualité d'une région à l'autre du pays.

1.2 Les mesures prises par le gouvernement fédéral pour renforcer la cohérence de la politique nationale de la petite enfance.

Depuis une dizaine d'années, le gouvernement fédéral a adopté une approche plus proactive de collaboration avec les provinces et les territoires pour améliorer les services à la petite enfance.

Les gouvernements successifs fédéraux, provinciaux et territoriaux ont conclu une entente cadre sur l'union sociale, qui leur permet de travailler en collaboration par l'entremise d'un conseil fédéral-provincial-territorial à la refonte des politiques sociales, afin d'appuyer la prestation de services et de programmes sociaux. Ces efforts sont à l'origine de l'élaboration de mesures destinées à la petite enfance, notamment la prestation nationale pour enfants, l'initiative de développements de la petite enfance, le cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, et plus récemment les accords bilatéraux avec les provinces et l'engagement à effectuer des versements directement aux familles.

Vous trouverez ci-après une brève description des principales prestations sociales canadiennes pour la petite enfance.

1.2.1 La prestation nationale pour la famille

Elle comporte deux volets :

le supplément de la prestation nationale pour enfants, qui est versé chaque mois aux familles à faible revenu ayant des enfants ,
les prestations et les services offerts par les gouvernements provinciaux et territoriaux et par les gouvernements des premières nations

Cette prestation constitue une incitation à reprendre un emploi rémunéré. Cette transition d'une logique de l'aide sociale à un emploi rémunéré se traduit donc par la réduction des prestations d'aide sociale aux familles équivalent au montant reçu au titre du supplément de la PNE et d'un réinvestissement des montants ainsi économisés dans une gamme de services et de prestations pour enfants. La PNE a pour résultat net une augmentation des prestations et des services, y compris des services de garde, pour les enfants de familles à faibles revenus dans la plupart des administrations.

1.2.2 L'initiative de développement de la petite enfance (IDPE).

Dans le cadre de cet initiative, le gouvernement fédéral a versé 2.2 milliards de dollars sur 5 ans à partir de 2002 pour appuyer les investissements des gouvernements provinciaux dans les services et le soutien à la petite enfance dans le cadre de transferts de fonds fédéraux aux provinces appelés Transfert canadien pour les programmes sociaux TCPS.

Ces transferts couvrent plusieurs types de dépenses:

santé durant la grossesse, à la naissance et au cours de la petite enfance,
soutien aux parents et aux familles,
développement de la petite enfance, apprentissage et garde d'enfants,
soutien documentaires

1.2.3 Le cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants

– CMAGJE -

Le pouvoir discrétionnaire dont jouissent les provinces et les territoires pour l'affectation des économies liées à la PNE et des fonds de l'IDPE a limité la possibilité du gouvernement fédéral à contribuer à l'amélioration de la qualité et de la disponibilité des services de garde. Le gouvernement fédéral a donc instauré un transfert de fonds qui vise plus directement l'éducation et la garde de la petite enfance. Dans son budget de 2003, il a annoncé un investissement de 935 millions de dollars sur cinq ans qui a pour but d'accroître le nombre de places dans les garderies et les établissements préscolaires, d'améliorer la qualité des services de garde et d'éducation préscolaire, et de réduire le coût de ces services pour les familles à revenu faible ou modeste. Dans le budget de 2004, le financement des services d'éducation et de garde destinés à la petite enfance a été majoré de 75 millions de dollars pour 2004-2005 et 2005-2006, ce qui porte le total des fonds à cet égard à **1,05 milliard de dollars en cinq ans**.

En 2003, les premiers ministres des provinces (à l'exception du Québec) ont élaboré le CMAGJE. Ils ont convenu d'affecter l'investissement fédéral à l'augmentation du financement des budgets d'immobilisation et d'exploitation, des places de garderie subventionnées, du soutien au personnel, de l'assurance de la qualité et des services d'information et d'aiguillage destinés aux parents en ce qui concerne les services d'éducation et de garde de la petite enfance. Les fonds sont transférés aux gouvernements provinciaux et territoriaux au moyen du TCPS et sont ensuite utilisés pour soutenir les garderies, les services de garde en milieu familial, les pré maternelles et les garderies éducatives. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux se sont engagés à présenter au peuple canadien, chaque année, un rapport sur les progrès réalisés en matière d'accès à des programmes et à des services d'apprentissage et de garde de jeunes enfants abordables et de qualité.

1.2.4 Les accords fédéraux-provinciaux en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants (2005)

Dans le discours de politique générale du gouvernement de 2004, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il collaborerait avec les provinces et les territoires pour mettre en place un système national d'apprentissage et de garde des jeunes enfants basé sur quatre grands principes – la qualité, l'universalité, l'accessibilité et le développement. Ces principes sont communément appelés principes QUAD.

Les négociations fédérales-provinciales-territoriales n'ont cependant pas abouti, comme l'espérait le gouvernement fédéral, à un accord multilatéral sur un programme national de garde des enfants. Elles ont échoué principalement sur l'obligation de rendre compte de résultats mesurables par rapport aux principes QUAD et l'affectation de l'argent fédéral exclusivement à des services de garde sans but lucratif. Quand les ministres provinciaux et territoriaux des services sociaux ont rencontré leur homologue fédéral en février 2005, ils ont demandé au gouvernement fédéral de faire preuve de souplesse et décidé de reprendre leurs discussions une fois confirmé le détail du financement dans le budget.

Le budget de 2005 prévoyait cinq milliards de dollars sur cinq ans pour améliorer et élargir les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants en collaboration avec les provinces et les territoires, soit 700 millions en 2006-2007 et 1,2 milliard pour chacun des trois exercices suivants. En guise de financement au cours des négociations avec les provinces en vue des accords sur la garde des enfants, le gouvernement fédéral a versé 700 millions de dollars dans un fonds en fiducie auquel auraient accès les provinces le 31 mars 2006.

Le budget de 2005 définissait plus précisément les principes QUAD comme suit :

- *qualité* – pratiques de grande qualité fondées sur des preuves à l'égard des programmes destinés aux enfants, de la formation et de l'aide offerte aux éducateurs de la petite enfance et aux fournisseurs de services de garde des jeunes enfants, et réglementation et suivi de la part des provinces et des territoires;
- *universalité inclusive* – ouvert à tous les enfants, sans discrimination;
- *accessibilité* – disponible et abordable pour les personnes qui choisissent de se prévaloir de l'initiative;
- *développement* – axé sur l'amélioration des possibilités d'apprentissage de la petite enfance et le développement à l'intérieur des programmes et services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants.

Entre avril et novembre 2005, le gouvernement fédéral a mené avec les provinces des négociations débouchant sur des accords de principe bilatéraux avec neuf d'entre elles. En signant les accords de principe, les provinces s'engageaient à dresser un plan d'action détaillé indiquant leurs priorités de dépense relativement aux principes QUAD.

L'Ontario et le Manitoba ont rendu publics leurs plans d'action et conclu des accords de financement définitifs avec le fédéral en novembre 2005. Le Québec n'avait pas signé d'accord de principe, mais il a négocié et signé en octobre 2005 un accord de financement visant son système existant d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Dans ces accords, le gouvernement fédéral souscrivait à un programme de financement quinquennal sous réserve d'une disposition de retrait sur préavis d'un an.

1.2.5 Le versement direct aux familles au titre de la garde des enfants : la prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE)

Après son élection en janvier 2006, le gouvernement conservateur de M. Harper a annoncé qu'il annulerait après un an les accords en matière de garde à l'enfance conclus avec les provinces. Même s'il était juridiquement tenu de verser les fonds seulement aux trois provinces signataires d'un accord, il a annoncé que les dix provinces et les trois territoires recevraient les fonds fédéraux pour un an, jusqu'au 31 mars 2007.

Dans le discours du trône de 2006, le gouvernement a promis de verser une aide financière directe aux familles et d'encourager l'établissement de nouvelles places en garderie en collaboration avec les provinces et les territoires, les employeurs et les organismes communautaires sans but lucratif, à savoir :

1. Une allocation pour le choix en matière de garde d'enfants de 1 200 \$ par an pour chaque enfant de moins de six ans, à compter de 2006, soit 100 \$ CAD par mois.

2. Un Programme d'investissement communautaire en garderies offrant des crédits d'impôt aux employeurs qui créent des places en garderie ou aux collectivités qui collaborent avec des organismes sans but lucratif. On estimait que ce programme créerait 25 000 nouvelles places par an ou 125 000 sur cinq ans.

En septembre 2006, Madame Diane Finley, ministre des Ressources humaines et du Développement social, a annoncé la création d'un comité consultatif ministériel chargé de lui offrir avis et conseils sur la conception de l'Initiative sur les places en garderie, qui avait suscité un intérêt limité. Dans le rapport qu'il a déposé en janvier 2007, le comité consultatif ministériel sur l'initiative sur les places en garderie du gouvernement du Canada **recommande d'accroître l'offre de places en garderie, d'élargir le congé parental de l'assurance-emploi afin de réduire la demande de places en garderie, d'accroître la capacité des parents de payer des services de garde de qualité, de mieux faire connaître et comprendre les besoins en matière de garde d'enfants et de relever les défis que pose la garde des enfants sur le plan des ressources humaines.**

En mars 2007, le gouvernement a transféré les 250 millions de dollars par an affectés au Programme d'investissement communautaire en garderies aux provinces et aux territoires « pour appuyer la création de places en garderie qui répondent aux besoins des parents et sont administrées de manière efficiente et responsable ». Dans le budget de 2007, il a annoncé qu'il offrirait **un crédit d'impôt de 25 p. 100 aux entreprises** qui créent des places en garderie agréées en milieu de travail.

1.2.6 Les autres formes d'aide fédérale à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants au Canada

En plus des transferts aux programmes et services provinciaux et territoriaux décrits ci-dessus, le gouvernement fédéral investit dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants du Canada en fournissant des services destinés à la petite enfance directement aux collectivités des Premières nations, aux familles de militaires, aux immigrants et aux réfugiés. Il finance également la recherche, appuie les initiatives de développement de la petite enfance dans les collectivités de langue officielle en situation minoritaire et soutient les organisations nationales axées sur les services de garde d'enfants, par exemple le Conseil sectoriel des ressources humaines des services de garde à l'enfance.

L'investissement au titre du CMAGJE et de l'Initiative sur les places en garderie, en plus des programmes comme la PNE et l'IDPE, indique que le gouvernement fédéral est tout à fait conscient de l'apport des programmes destinés à la petite enfance pour ce qui est de renforcer les assises de l'apprentissage continu, d'améliorer le bien-être des enfants vulnérables et de voir aux besoins des familles.

2. La situation canadienne de garde des enfants et les coûts pour les familles

2.1 Définition

La notion de garde d'enfants désigne la garde assurée par une personne autre que les enfants, c'est à dire les soins qu'un enfant reçoit d'une personne autre que sa mère, son père et son tuteur.

2.2 Des enfants majoritairement gardés par une personne extérieure

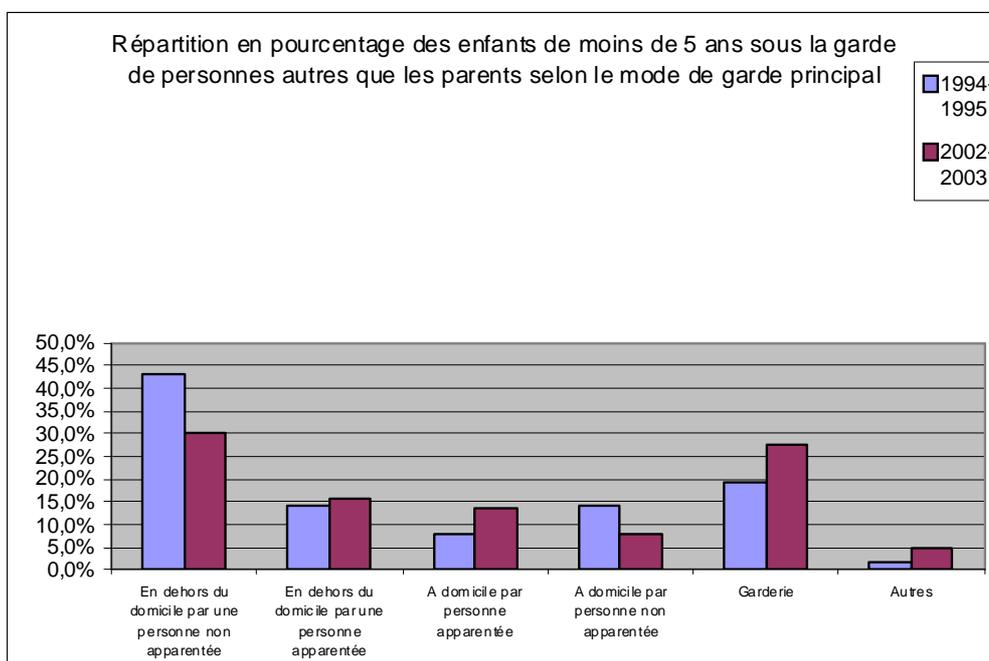
En 2002-2003, 54% des enfants âgés de 6 mois à 5 ans étaient confiés à un service de garde quelconque, en hausse par rapport au pourcentage de 42% enregistré en 1994-1995.

Les enfants gardés se répartissaient principalement entre trois types de gardes (la garde en garderie, la garde hors du domicile par une personne non apparentée et la garde par une personne apparentée, à domicile ou à l'extérieur du domicile) pour des proportions assez similaires. La garde à domicile par une personne non apparentée, comme une nourrice, et d'autres formes de garde, comme les garderies éducatives et les centres préscolaires, formaient la petite portion restante.

La garde hors du domicile par une personne non apparentée a reculé d'un montant de 43% à environ 30% entre 1994 et 2003, tout comme la garde à domicile par une personne non apparentée (14% à 7.7% entre 1994 et 2003).

Au contraire, les autres modes de garde ont connu une forte évolution. La hausse la plus importante concerne les garderies avec un niveau évoluant de 19.5% à 27.9% .

Type de garde	1994-1995	2002-2003
En dehors du domicile par une personne non apparentée	42,9%	30,3%
En dehors du domicile par une personne apparentée	14,0%	15,7%
A domicile par personne apparentée	8,0%	13,7%
A domicile par personne non apparentée	14,0%	7,7%
Garderie	19,5%	27,9%
Autres	1,6%	4,7%



Toutefois, entre 2000-2001 et 2002-2003, on a enregistré un déclin dans le taux d'utilisation des services de garde chez les enfants âgés de 6 à 11 mois. La proportion des enfants de ce groupe d'âge en service de garde a chuté pour passer de 44 % à 29 % au cours de cette période de deux ans.

Cette baisse importante pourrait être partiellement attribuable à la modification de la *Loi sur l'assurance-emploi* (projet de loi C-32). Cette modification a fait passer de 25 à 50 le nombre

de semaines de congés de maternité, de congés de maladie et de congés parentaux combinés pour les nouveaux parents dont l'enfant est né après le 30 décembre 2000

Le taux le plus élevé a été enregistré au Québec, où les deux tiers (67 %) de tous les enfants de 6 mois à 5 ans étaient confiés à un mode de garde quelconque en 2002-2003. L'Alberta a affiché le taux le plus faible, seulement 43 % des enfants ayant été confiés en service de garde.

L'utilisation de certains modes de garde variait d'une province à l'autre. La plupart des provinces ont enregistré une hausse légère, bien que pas toujours statistiquement significative, dans l'utilisation des garderies. Les augmentations les plus marquées se sont produites au Manitoba et au Québec.

Au Québec, 52 % des enfants en service de garde étaient inscrits dans une garderie en 2002-2003, soit deux fois plus que la proportion de 25 % observée huit ans plus tôt. Au Manitoba, la proportion d'enfants en garderie a presque doublé, passant de 14 % en 1994-1995 à 27 % en 2002-2003. Le pourcentage observé au Québec peut s'analyser par l'existence d'un programme de garderie à 5 CAD par jours initialement réservé aux enfants de plus de 4 ans. Ce dispositif a été progressivement étendu à tous les enfants de 0 à 4 ans, en novembre 2003, le prix a été porté à 7 CAD par jour.

Proportion d'enfants de 6 mois à 5 ans en service de garde, selon l'âge et les caractéristiques du milieu de l'enfant		
	1994-1995	2002-2003
	% en service de garde	
Total	41,9	53,6
Âge de l'enfant		
De 6 mois à moins de 1 an	36,0	28,6
1 an	43,3	56,1
2 ans	44,5	58,1
3 ans	42,4	57,7
4 ans	41,5	55,7
5 ans	40,8	53,1
Province de résidence		
Terre-Neuve-et-Labrador	36,4	53,0
Île-du-Prince-Édouard	42,1	63,4
Nouvelle-Écosse	39,0	53,6
Nouveau-Brunswick	39,1	56,6
Québec	43,5	66,9
Ontario	43,8	50,5
Manitoba	42,3	52,9
Saskatchewan	44,9	54,7
Alberta	39,1	42,6
Colombie-Britannique	35,5	49,2
Type de communauté		
Urbaine	43,0	53,8
Rurale	36,3	52,4
Niveau de revenu du ménage		
Inférieur au seuil de faible revenu (SFR) ¹	22,7	39,2
Égal à moins de deux fois le SFR	37,4	44,8
Deux fois à moins de trois fois le SFR	55,2	61,5
Trois fois le SFR ou plus	71,9	69,9
Structure familiale		
Parent seul	39,0	64,4
Deux parents	42,4	52,1
Situation du parent		

Proportion d'enfants de 6 mois à 5 ans en service de garde, selon l'âge et les caractéristiques du milieu de l'enfant		
	1994-1995	2002-2003
	% en service de garde	
Parent seul - au travail rémunéré ou aux études	77,6	82,9
Deux parents - un au travail rémunéré ou aux études	11,1	19,5
Deux parents - les deux au travail rémunéré ou aux études	66,1	70,9
Lieu de naissance du parent déclarant		
Canada	42,8	56,4
Extérieur du Canada	37,3	44,1
<p>1. Le seuil de faible (SFR) revenu est une mesure statistique des seuils de revenu sous lesquels les Canadiens consacrent vraisemblablement une part de leur revenu supérieure à la moyenne aux nécessités de la vie, c'est-à-dire la nourriture, le logement et l'habillement.</p> <p>Nota: Les estimations en caractère gras indiquent des différences statistiquement significatives entre 1994-1995 et 2002-2003 (p est inférieur ou égal à 0,05).</p>		

○ **Prise en charge financière par les parents**

Selon l'enquête sur les dépenses des ménages, environ 840 000 ménages canadiens comptant au moins un enfant de 5 ans et moins ont déclaré des dépenses de **2.3 milliards de dollars au total pour la garde des enfants en 2003**.

Les dépenses annuelles pour les enfants en garderie sont estimées par les ménages canadiens à environ 2.500 CAD par an, comparativement à 2 600 CAD en 2000 et 2 700 CAD en 1998.

Des disparités existent cependant entre les différentes provinces. C'est en Ontario que la dépense annuelle de garderie est la plus élevée (3500 dollars) tandis que le Québec enregistre le coût de garderie pour les parents le plus faible avec 1400 dollars canadiens seulement./.

Provinces	Dépenses annuelles pour enfants en garderie
Provinces de l'Atlantique	2 900 CAD
Québec	1 400 CAD
Ontario	3 600 CAD
Provinces des prairies	2 200 CAD
Colombie Britannique	3 200 CAD

17.5. Espagne

OFFRE D'ACCUEIL DE LA GARDE DE LA PETITE ENFANCE EN ESPAGNE

En Espagne, la politique familiale se développe très lentement et il n'est fait état que d'un accueil collectif, public ou privé. Ce sont les communautés autonomes qui sont responsables de l'organisation et de la gestion de l'accueil des enfants de 0 à 3 ans, c'est-à-dire qu'il existe 17 modalités de prise en charge.

1. Généralités

En Espagne, la gestion des modes de garde de la petite enfance avant la scolarisation est totalement déléguée aux 17 Communautés autonomes. Le Gouvernement central ne peut donner que des indications ou des recommandations sur ce qu'il est souhaitable de faire.

D'autre part, officiellement, le mode de garde individuel par une assistante maternelle n'existe pas. Mais il est de notoriété publique que bon nombre de familles espagnoles recourent à des femmes immigrées, principalement en provenance d'Amérique latine, pour garder les enfants à la maison pendant que les parents travaillent. Le plus souvent, ces femmes ne sont pas déclarées à la sécurité sociale et aucune qualification particulière ne leur est demandée. De ce fait il n'existe pas de données officielles sur la garde d'enfant individuelle.

Enfin, il convient de rappeler que l'Espagne n'est un pays démocratique que depuis 30 ans. Auparavant, les mères restaient chez elles pour s'occuper de leurs enfants et les prestations familiales étaient inexistantes. Même si le nombre de femmes qui désirent à la fois une vie professionnelle et une vie familiale augmente sans cesse, le poids de la tradition demeure, surtout dans les zones rurales, et les prestations familiales restent embryonnaires.

Une enquête réalisée en 2005 par l'Institut national de la Statistique montre que

- un peu plus de 40 % des enfants de 0 à 3 ans fréquentent des centres d'accueil,
- 35 % sont pris en charge par leurs parents,
- et le reste est pris en charge par les grands parents ou d'autres proches.

2. L'offre d'accueil collective

On dénombrait en 2006, sur l'ensemble du territoire espagnol, 6 670 centres d'accueil pour les enfants âgés de 0 à 3 ans.

44 % des centres étaient publics. Des variations importantes peuvent s'observer d'une communauté autonome à l'autre : 80 % de centres d'accueil publics en Rioja et seulement 15 % aux Baléares.

Chaque Communauté autonome fixe les critères d'ouverture et de fonctionnement des centres d'accueil, ainsi que les ratios de personnel.

Certains centres d'accueil privés bénéficient de subventions publiques en provenance de la Communauté autonome ou de la mairie. La moitié environ de ces centres privés fonctionne de façon autonome.

Le total de places offertes en 2006 était de 340 000, dont 47 % étaient publiques.

Globalement, le nombre de places offertes pour 100 enfants de 0 à 3 ans était en 2006 de 27, un peu plus de 12 dans le public et un peu moins de 15 dans le privé.

Le taux a augmenté de 7 points en 2 ans : il était de 20 en 2004.

Ce taux augmente avec l'âge : 12 places pour 100 enfants de moins de 1 an, 27 places pour 100 enfants de 1 à 2 ans et 55 places pour 100 enfants de 2 à 3 ans.

Ce taux varie également en fonction de la communauté autonome : de 9 % dans la Généralité de Valence à 52 % dans le Pays basque. Il est de 37 % dans la Communauté de Madrid et de 33 % en Catalogne. Le bon score du Pays basque est lié au fait que tous les enfants de 2 à 3 ans sont accueillis.

Le coût annuel moyen par enfant serait d'environ 6 000 €, avec des variations de 3 900 dans la communauté de Madrid à 9 000 € aux Baléares.

3. Le cadre législatif et réglementaire

La première loi traitant de la prise en charge des enfants de 0 à 3 ans, qui reste le principal texte en la matière, date de 1990. Elle établit que l'éducation infantile est un niveau éducatif de caractère non-obligatoire organisé en deux cycles : le premier de 0 à 3 ans, le second de 3 à 6 ans.

Le décret royal 1004/1991 établit les conditions basiques de fonctionnement :

- 1) les salles d'accueil doivent avoir une superficie minimale de 30 m², avec un minimum de 2 m² par place,
- 2) le nombre maximum d'enfants par unité d'accueil est de 8 pour les 0-1 an, 13 pour les 1-2 ans et 20 pour les 2-3 ans,
- 3) chaque communauté autonome établit le nombre maximal d'enfants dans les unités qui accueillent des enfants présentant un handicap,
- 4) l'accueil des enfants est confiée à des personnes qui présentent au moins l'un des titres suivants : instituteur spécialiste en éducation infantile, professeur d'éducation générale spécialisé en préscolaire, technicien supérieur en éducation infantile, technicien spécialiste en jardin d'enfants,
- 5) les centres d'accueil d'enfants de 0 à 3 ans doivent disposer du personnel qualifié mentionné ci-dessus en nombre égal plus un au nombre d'unités d'accueil en fonctionnement

Ces règles sont toujours en vigueur dans la majorité des communautés autonomes.

Il n'existe pas de droit qui garantisse une place de garde

4. Les rôles au niveau local et au niveau national

L'acteur majeur est la communauté autonome, suivi de loin par les mairies.

Les partenaires sociaux n'interviennent pas puisque le système français des caisses de sécurité sociale n'existe pas ici.

Il ne semble pas exister d'incitations destinées aux entreprises.

Au niveau national, les Ministres incitent fortement les communautés à développer les accueils pour permettre aux femmes de concilier vie familiale et vie professionnelle, mais il n'y a pas d'incitation financière ou fiscale particulière.

5. Au total

La politique familiale reste actuellement en Espagne fort modeste, même si lors de la campagne électorale de mars dernier les principaux candidats ont insisté sur l'importance que revêtait la conciliation de la vie professionnelle et la vie familiale. Il est à craindre que les difficultés économiques actuelles n'incitent pas au développement de cette politique.

17.6. *Etats-Unis*

Garde et accueil de la petite enfance aux Etats-Unis

RESUME : Réponse au questionnaire de Mme Michèle Tabarot, députée des Alpes-Maritimes: 7,4 millions d'enfants de moins de 5 ans sont gardés par des proches et 6,4 millions confiés à des professionnels de l'accueil; la régulation de l'offre d'accueil est principalement de la responsabilité des Etats; les coûts de l'accueil par des professionnels sont très variables; l'Etat fédéral dispose de programmes – gérés par les Etats – d'aide aux familles démunies.

TEXTE : Le Président de la République s'est engagé à instaurer un droit opposable à la garde d'enfant d'ici 2012. Dans cette perspective, le Premier ministre a confié à Mme Michèle Tabarot, députée des Alpes-Maritimes, une mission de réflexion sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance.

== Qui garde les enfants ? ==

Le Census Bureau mène depuis 1985 une enquête triennale sur les modes de garde. La dernière enquête a été menée en 2005. Ses premiers résultats ont été publiés le 28 février 2008. Ils fournissent l'essentiel des chiffres cités ci-dessous. Quelques données ont été tirées au surplus de sources diverses du Bureau of Labor Statistics du département du Travail et du Child Care Bureau du département de la Santé et des services sociaux.

Il y avait 19,6 millions d'enfants de moins de 5 ans aux Etats-Unis en 2005. Pour 11,6 millions d'entre eux, les parents signalaient un – ou parfois plusieurs – modes de garde organisés sur une base hebdomadaire.

7,4 millions d'enfants étaient confiés à des proches, soit 64% de l'ensemble des enfants gardés ou accueillis. 6,4 millions d'enfants relevaient d'un mode de garde professionnel, soit 55% de l'ensemble des enfants de moins de 5 ans gardés ou accueillis. Ces deux ensembles se recoupent en partie - ce qui explique le pourcentage total supérieur à 100 % - car certains enfants font l'objet d'arrangements multiples (notamment avec la crèche ou la garderie à certaines heures et avec la grand-mère à d'autres).

La garde et l'accueil par des proches reposaient sur les grands-parents dans 56 % des cas.

Les modes de garde et d'accueil professionnels se répartissaient comme suit (avec quelques doubles comptes expliquant un total supérieur à 100%) : 65% de crèches ou garderies, 29 % de garde et accueil chez des nourrices ou assistantes maternelles, 11 % de nourrices ou assistantes au domicile de l'enfant.

Les crèches et garderies emploient 573.000 personnes et il y a 650.000 assistantes maternelles travaillant à leur domicile. Ces chiffres concernent les personnes et structures agréées, qui ne couvrent pas la totalité du secteur d'activité, comme on le verra plus loin.

== Que coûte la garde des enfants ? ==

Quelle que soit la formule retenue, le coût annuel moyen de l'accueil et de la garde varie approximativement du simple au triple selon les Etats, selon une répartition assez régulière, en fonction des usages locaux en matière de qualité de l'accueil et du service.

La crèche ou garderie, solution le plus souvent la plus coûteuse, représente pour les familles un coût annuel moyen variant, pour un nourrisson, de 4.388 dollars en Louisiane à 14.647 dans le Massachusetts et, pour un enfant d'âge préscolaire, de 3.794 dollars dans le Mississippi à 10.920 dollars dans le District of Columbia.

Le recours aux nourrices ou assistantes maternelles représente un coût annuel moyen variant, pour un nourrisson, de 4.128 dollars en Virginie Occidentale à 9.508 dollars dans le Massachusetts et, pour un enfant d'âge pré-scolaire, de 3 991 dollars dans le Missouri à 9.002 dollars dans le Massachusetts.

== Comment est régulée l'offre d'accueil ==

Aux Etats-Unis, la régulation de l'offre d'accueil est de la compétence des Etats, comtés et municipalités. Le département fédéral de la Santé et des services sociaux établit des lignes directrices – Guidelines for Out-of-Home Child Care Programs, disponibles en ligne – destinées à aider les Etats à établir leur réglementation mais ne s'imposant pas à eux.

Tous les Etats ont des réglementations concernant l'accueil de la petite enfance. Les réglementations sont très variables en ce qui concerne les assistantes maternelles et moins hétérogènes pour les structures d'accueil collectives. Elles sont très souples ou inexistantes pour ce qui concerne les micro-structures et la garde au domicile de l'assistante maternelle. Beaucoup de comtés et municipalités ont mis en place des réglementations un peu plus strictes que celles de l'Etat.

Les standards varient d'Etat à Etat, à la fois en ce qui concerne les types d'accueil ou de garde réglementés et en ce qui concerne les obligations édictées: rapport entre le nombre d'enfants et le nombre de personnels de garde et d'accueil, nombre maximum d'enfants accueillis ou gardés, qualifications requises (beaucoup d'Etats n'exigent qu'un diplôme de l'enseignement secondaire et n'imposent pas de formation spécifique), équipements de sécurité, normes sanitaires etc.

Certains Etats prévoient des inspections régulières, généralement annuelles. Trois Etats prévoient des inspections trimestrielles. D'autres ne prévoient d'inspection qu'en cas de dépôt d'une plainte. Les qualifications des inspecteurs, et partant le type de vérifications auxquelles ils peuvent procéder, sont très variables. Dix Etats seulement rendent publiques – en ligne – les conclusions des inspections. Six Etats seulement rendent publiques les plaintes importantes et les conclusions des inspections qui se sont ensuivies.

== Programmes fédéraux de solidarité ==

Le Child Care Bureau gère le Child Care and Development Fund (5 milliards de dollars en 2006) destiné à aider les familles à bas revenus et à améliorer la qualité de l'offre d'accueil.

Les crédits sont mis à disposition des Etats en fonction de diverses données propres à chaque Etat: nombre d'enfants de moins de 5 ans (et de 5 à 12 ans), nombre d'enfants bénéficiant d'un accès à prix réduit à leur cantine scolaire, montant moyen du revenu des ménages. Les Etats redistribuent cette enveloppe aux familles éligibles soit sous forme de bons nominatifs (vouchers), soit par contrat avec les établissements ou les assistantes familiales. 6 % des enfants bénéficiaires du programme ont moins de un an, 22 % un ou deux ans, 26 % trois ou quatre ans (le solde concernant les 5 à 12 ans). Un peu plus d'un million d'enfants de moins de cinq ans bénéficient de cette aide.

Les Etats doivent consacrer 4 % de l'enveloppe qui leur est attribuée au financement d'actions de conseil au bénéfice des parents et d'information et de formation en direction des professionnels.

Enfin, le Child Care Bureau dispose d'une enveloppe (10 millions de dollars en 2006) pour l'évaluation des programmes et la recherche. Une grande partie des travaux menés à ce titre sont disponibles sur le site Child Care and Early Education Research Connections, commun au Child Care Bureau et à diverses universités.

Par ailleurs, les moyens du bureau d'assistance temporaire aux familles en difficulté (Temporary Assistance for Needy Families Bureau) du département de la Santé et des services sociaux sont pour partie employés à l'accueil de la petite enfance. Ce programme est prioritairement destiné à aider les familles monoparentales. Le montant des actions spécifiques en faveur de la petite enfance est difficile à isoler dans la masse globale des crédits destinés à l'aide aux parents isolés et actifs en difficulté. Au surplus, 30 % de l'enveloppe globale peut être transférée au Child Care and Development Fund. En définitive, l'apport de ce programme à l'aide à la petite enfance représente probablement, hors doubles comptes, une masse financière au moins égale à celle du Child Care and Development Fund et une population de près d'un million d'enfants de moins de 5 ans.

== Commentaires ==

1 - Dans 41 Etats, il n'y a pas d'obligation d'agrément ou pas d'inspection préalable à la délivrance de l'agrément, voire même pas d'obligation de déclaration pour exercer une activité rémunérée d'assistante maternelle au domicile de l'enfant ou, en deçà d'un certain seuil (variable selon les Etats), pour accueillir des enfants chez soi. Les associations familiales se préoccupent des risques de tous ordres auxquels se trouvent exposés de ce fait de très jeunes enfants. Elles demandent aux élus d'adapter des réglementations plus strictes, et invitent les parents à se montrer vigilants.

2 - Beaucoup de grandes entreprises ont leur propre crèche ou garderie ou ont passé des accords avec des établissements en vue d'offrir un accès à tarif préférentiel aux enfants de leurs salariés. Certaines entreprises se présentent comme Kid-Friendly, en ce sens qu'elles acceptent que les parents amènent leurs enfants sur le lieu de travail. Des cabinets de conseil peuvent aider les entreprises à la mise en place de ces initiatives. Mais il n'existe pas de bilan quantifié de ces politiques d'entreprise.

3 - La valeur famille se porte très bien aux Etats-Unis mais l'accueil de la petite enfance ne constitue pas un véritable enjeu politique à Washington ni, semble-t-il, dans aucun Etat. S'il revient à la puissance publique d'édicter des standards de sécurité (en veillant à ne pas décourager l'initiative) et d'aider les plus démunis, l'idée dominante est que la garde des enfants est principalement de la responsabilité des familles et des communautés. La principale organisation de professionnels de l'accueil de la petite enfance, la National Association of Child Care Resources and Referral Agencies, est en très bons termes avec le département de la Santé mais elle se plaint de prêcher un peu dans le désert et convient qu'elle est encore loin d'être le lobby qu'elle ambitionne de devenir.

17.7. Irlande

DEMANDE D'ETUDE RELATIVE AU DEVELOPPEMENT DE L'OFFRE D'ACCUEIL DE LA GARDE DE LA PETITE ENFANCE EN IRLANDE

Caractéristiques de l'offre d'accueil

La tradition de garde de l'enfant n'est pas encore bien établie en Irlande. Les premières réglementations datent de 1996 et la plupart des crèches sont privées.

Il n'existe pas de politique globale pour l'accueil de la petite enfance. Cependant, ce secteur est en voie d'amélioration avec notamment l'élaboration récente du « régime national de qualité pour l'éducation de jeunes enfants ». Par ailleurs, le ministre délégué à l'enfance fait désormais partie intégrante du gouvernement, ce qui laisse présager un plus fort engagement de l'état en la matière.

Poids de différents modes de garde

La grande majorité (80%) des crèches sont privées. Le mode de garde individuel est probablement plus courant que le mode collectif, mais faute d'obligation d'en notifier les autorités, il n'existe pas de statistiques à cet égard.

Capacités et principales mesures visant leur développement

Le « programme national de l'investissement de garde de l'enfant 2006-2010 » (national childcare investment programme) est le principal programme gouvernemental en la matière, doté d'un montant de 575 millions € sur 5 ans. Il est prévu qu'il créera 500 000 nouveaux sites de garde. Son objectif est de donner accès à des gardes de bonne qualité et d'un prix abordable.

Cadre législatif et réglementaire

Un cadre législatif national, élaboré par le ministère de la santé et de l'enfance, existe depuis 1996 pour des aspects sanitaires, hygiéniques et matériels (« régulations 2006 and explanatory guide to requirements and procedures for notification and inspection »).

La qualité du développement des enfants, bien qu'encouragée par les lignes directrices du « régime national de qualité pour l'éducation de jeunes enfants », n'est pas réglementée.

Droit à une place de garde

Bien que l'obligation de scolarité ne commence qu'à partir de 6 ans, presque tous les enfants vont à l'école maternelle à l'âge de 4 ans. Une place pour chacun est assurée par l'état, avant cette date, il n'existe pas de droit à accéder à une place de garde.

Rôles des partenaires sociaux et des pouvoirs publics au niveau local

En Irlande, la gestion se fait à l'échelle des comtés. Ainsi existe-t-il 32 « communautés de garde » dans les comtés (county childcare communities). Celles-ci sont libres de choisir différents partenaires sociaux, tels que des représentants du service de santé, du service de l'aménagement du territoire, des syndicats, des associations des crèches... Ces communautés organisent les modes de garde en fonction des besoins locaux.

Mesures d'encouragement – Systèmes d'information

Faute de mesures d'encouragement gouvernementales, les seules incitations pour les crèches à développer la qualité de l'accueil sont les demandes des parents. C'est pourquoi les associations nationales des crèches (national children's nurseries association) essaient d'éduquer les parents sur les critères d'une bonne crèche. Ce sont les services de santé ou l'association nationale des crèches, qui envoient une liste des crèches agréées sur demande.

Gouvernance de l'offre d'accueil de la petite enfance au niveau national

Il n'existe pas de politique globale pour l'accueil de la petite enfance. Au niveau national, le ministère de la santé et de l'enfance établit les lignes directrices (« siolta »), et le programme national de l'investissement de garde de l'enfant, mentionnés ci-dessus.

Moyens financiers, budgétaires et/ou fiscaux mobilisés

Les différentes gardes sont payantes et les subventions gouvernementales sont limitées. Pour les crèches publiques, il existe un système de barème progressif de contributions, en fonction de la situation économique de la famille, l'état subventionne les frais de garde pour certains enfants.

Coût moyen de la garde de l'enfant

Les frais de crèche s'élèvent à 800/1 000 € par an. Pour les familles à bas revenus, un barème progressif de contribution est prévu. En plus, l'état verse 1 100 € par an destinés à contribuer à la garde de chaque petit enfant (mais les parents peuvent disposer librement de cette somme). Pas de données disponibles s'agissant de la garde individuelle.

17.8. *Italie*

Etude relative à l'offre d'accueil de la garde de la petite enfance en Italie

A) Caractéristiques de l'offre d'accueil ; B) Poids des modes de garde collectifs/individuels, publics/privés ; C) Nombre d'enfants de 0 à 3 ans, nombre de places pour 100 enfants de moins de 3 ans ; D) Coût moyen annuel par enfant gardé et par mode de garde

Depuis la révision de la Constitution italienne en 2001, l'accueil de la petite enfance relève de la compétence des Régions.

A) Les modes de garde en Italie sont les suivants :

- les crèches publiques et privées : services éducatifs et sociaux qui accueillent les enfants âgés de 3 mois à 3 ans et prévoient un service de cantine et de repos.
- les services éducatifs intégrés : structures qui ne sont pas des crèches en tant que telles mais plutôt des espaces de jeux ou des centres de socialisation des enfants. Les services intégrés sont plus souples quant aux exigences des familles. Ils ne prévoient pas de service de cantine ou de repos.
- les services à domicile (une nourrice garde les enfants à son domicile)
- les services d'entreprises : les employeurs peuvent créer, au sein de l'entreprise, des structures prévues pour la garde des enfants des salariés grâce à des Fonds mis en place par l'Etat).
- les nourrices à domicile (« badanti ») : personnes embauchées pour s'occuper des enfants au domicile des parents. Face à la pénurie de structures collectives, ce mode de garde se développe de plus en plus. Il s'agit d'une main d'œuvre quasi exclusivement étrangère (Europe de l'Est).

On distingue les crèches publiques et les privées.

Crèches publiques :

- à gestion communale ;
- à propriété communale mais à gestion privée ;
- à propriété privée mais liée à la Commune par une accréditation ou par une convention pour un quota limité de places.

Crèches privées : Crèches privées qui peuvent exercer cette activité après autorisation de la Commune.

Malgré la régionalisation des services pour la Petite enfance en Italie, il est possible d'identifier des structures communes dans de nombreuses régions :

- Crèches et mini crèches (temps plein ou temps partiel) : service éducatif d'intérêt public pour les enfants âgés de trois mois à trois ans. Ces structures, généralement ouvertes 6 heures par jour, cinq jours par semaine et 10 mois par an, offrent un service de cantine et de repos.
- Centres pour enfants et familles : centres qui accueillent des enfants jusqu'à l'âge de 3 ans avec leurs parents ou d'autres adultes accompagnateurs.

- Espace de jeu pour les enfants (de 18 à 36 mois) : service où les enfants sont accueillis, soit le matin, soit l'après midi, pendant 5 heures maximum. Pas de cantine, pas de lieu pour la sieste.
- Services et interventions éducatifs à domicile : service éducatif pour petits groupes d'enfants (de moins de 3 ans), réalisé avec du personnel qualifié dans une habitation.
- Sections Printemps : projets d'offre éducative, intégrée et expérimentale, pour les enfants âgés de 24 à 36 mois. Seules les écoles (publiques ou privées) peuvent y concourir. Après autorisation, les écoles peuvent recevoir des contributions publiques. L'Etat participe à la réalisation en soutenant financièrement chaque section « Printemps » établie depuis le 1er septembre 2007, à hauteur de 25.000 € jusqu'à 6 heures de travail et avec 30.000 € pour les sections qui travaillent plus de 6 heures.
- Nourrices à domicile : Face au manque de structures collectives, un quart des familles italiennes embauche, aujourd'hui, une personne à domicile pour la garde des enfants. Les nourrices constituent désormais une ressource précieuse pour l'économie italienne. Dans la plupart des cas, il s'agit de femmes étrangères (de l'Europe de l'Est ou d'Amérique du Sud), âgées de 30 à 40 ans, dont le nombre a fortement augmenté au cours de ces dernières années (+ 173,5 %). Aucune donnée chiffrée ne permet d'évaluer ce phénomène région par région, notamment à cause de problème du travail au noir. Les estimations évaluent, cependant, à environ 700 000 nourrices à domiciles « badanti », dont seulement 366 000 sont déclarées. Un nouveau contrat, entré en vigueur le 1er mars 2007, a introduit la « Caisse maladie » également pour les « badanti ». Les charges sociales payées au titre de l'emploi d'une aide à domicile sont déductibles dans la limite de 1 549,37 € par an.

B) Poids des modes de garde collectifs :

(Source : dernière recherche du Centre National de documentation et analyse pour l'Enfance et l'Adolescence "Les crèches et les autres services éducatifs pour la Petite enfance", publiée en mars 2006).

Crèches Dernières données disponibles

Régions	Période	publiques		privées		total	
		Valeur absolue	% sur le total régional	Valeur absolue	% sur le total régional	Valeur absolue	% sur le total régional
Piémont	01/07/05	212	60,40	139	39,60	351	100
Vallée d'Aoste	31/12/04	11	100,00	0	0,00	11	100
Lombardie	31/12/03	550	76,00	174	24,00	724	100
Pr. Bolzano	31/12/04	10	29,40	24	70,60	34	100
Pr. Trente	31/12/04	51	100,00	0	0,00	51	100
Vénétie	30/04/05	396	44,50	494	55,50	890	100
Frioule V.G.	30/10/04	50	41,00	72	59,00	122	100
Ligurie	31/12/04	n.d.	n.c.	n.d.	n.c.	126	100
Emilie Romagne	31/12/03	437	64,00	246	36,00	683	100
Toscane*	31/12/04	317	76,80	96	23,20	417	100
Ombrie	31/12/04	69	n.c.	n.d.	n.c.	69	100
Marches	31/12/03	125	88,00	17	12,00	142	100
Latium	31/12/03	220	70,10	94	29,90	314	100
Abruzzes	30/04/05	75	48,10	81	51,90	156	100
Molise	31/12/05	6	75,00	2	25,00	8	100

Régions	Période	publiques		privées		total	
		Valeur absolue	% sur le total régional	Valeur absolue	% sur le total régional	Valeur absolue	% sur le total régional
Campanie	30/09/00	48	47,10	54	52,90	102	100
Pouilles	28/10/05	13	27,70	34	72,30	47	100
Basilicate	30/04/05	27	100,00	0	0,00	27	100
Calabre	31/12/03	20	19,00	85	81,00	105	100
Sicile	01/01/02	199	46,03	231	53,70	430	100
Sardaigne	03/08/05	69	90,80	7	9,2	76	100
Total		2.905	61,10	1.850	38,90	4.885	100

* A la date du 31/12/2004, il n'a pas été possible de déterminer si 4 crèches étaient publiques ou privées.

n.d. = donnée non disponible

n.c. = donnée incalculable

Services éducatifs intégrés							
Dernières données disponibles							
Régions	Période	Publics		Privés		Total	
		Valeur absolue	% sur le total régional	Valeur absolue	% sur le total régional	Valeur absolue	% sur le total régional
Piémont	01/07/05	51	24,60	156	75,40	207	100
Vallée d'Aoste	31/12/04	15	88,20	2	11,80	17	100
Lombardie	31/12/03	n.d.	n.c.	n.d.	n.c.	467	100
Pr. Bolzano	31/12/04	0	0,00	129	100,00	129	100
Pr. Trento	31/03/05	2	2,20	91	97,80	93	100
Vénétie	30/09/00	50	56,20	39	43,80	89	100
Frioule V.G.	30/10/04	24	45,30	29	54,70	53	100
Ligurie	31/12/04	n.d.	n.c.	n.d.	n.c.	132	100
Emilie Romagne	31/12/03	n.d.	n.c.	n.d.	n.c.	265	100
Toscane*	31/12/04	137	77,40	40	22,60	177	100
Ombrie	31/12/04	31	100,00	n.d.	n.c.	31	100
Marches	31/12/03	35	41,20	50	58,80	85	100
Latium	31/12/03	127	100,00	n.d.	n.c.	127	100
Abruzzes	30/04/05	9	40,90	13	59,1	22	100
Molise	31/12/05	n.d.	n.c.	n.d.	n.c.	4	100
Campanie	30/09/00	13	100,00	0	0,00	13	100
Pouilles	30/09/00	3	602,00	2	40,00	5	100
Basilicate	30/09/00	0	n.c.	0	n.c.	0	100
Calabre	30/09/00	1	33,30	2	66,67	3	100
Sicile	31/12/05	529	100,00	0	0,00	529	100
Sardaigne	03/08/05	46	88,50	6	11,50	52	100
Total		1.073		559		2.500	100

** les données se réfèrent aux 291 Communes et aux 14 Mairies qui ont participé à cette étude.

C) Nombre d'enfants âgés de 0 à 3 ans, nombre de places pour 100 enfants

Tableau : couverture territoriale des services pour la petite enfance (ISTAT, 2004)

REGIONS	Population 0-3 ans	Usagers	%
Piémont	110.345	14.731	13.3
Vallée d'Aoste	3.424	1.936	56.5
Lombardie	269.863	41.108	15.2
Pr. Bolzano	15.926	1.841	11.6
Pr. Trento	15.484	2.019	13
Vénétie	135.298	14.416	10.7
Friule V.G.	29.648	2.775	9.4
Ligurie	350414	5.558	15.7
Emilie Romagne	110.310	29.856	27.1
Toscane	91.048	21.450	23.6
Umbrie	22.094	2.948	13.3
Marche	39.372	9.034	22.9
Latium	151.513	13.793	9.1
Abruzze	32.762	2.198	6.7
Molise	7.659	246	3.2
Campanie	192.442	3.349	1.7
Pouille	119.249	5.937	5
Basilicate	15.895	815	5.1
Calabre	55.583	1.156	2.1
Sicile	152.331	9.196	6
Sardaigne	39.665	3.962	10
Total	1.645.325	188.324	11.4

L'Italie dispose seulement de 188.324 places en structures collectives pour 1.645.325 enfants potentiellement intéressés (11,4 %).

Selon la dernière étude de l'ISTAT, publiée en mars 2006, sur des données 2004, le nombre de crèches publiques s'élève à 2 905 et de crèches privées à 1 850 (130 structures n'ont pas pu être identifiées comme publiques ou privées).

Si la couverture nationale a augmenté de 7,4 % à 9,9 % entre 2000 et 2004, l'Italie se situe toutefois largement en dessous des objectifs fixés par le Conseil européen de Lisbonne en 2000 qui prévoient une couverture de 33 % du territoire national par des crèches.

D) Coût moyen par an par enfant

Le coût de gestion des crèches publiques s'est stabilisé autour de 7-8000 €, par enfant et par an, dont 90 % correspond aux frais de personnel. Les crèches publiques sont partiellement financées par les mensualités payées par les familles, environ un tiers du coût annuel.

A) Cadre législatif et réglementaire (rôle de l'Etat, des administrations locales, des entreprises, des partenaires sociaux, obligations légales de développement, normes d'accueil suivant les modes de garde...); B) Existe-t-il un droit qui garantit une place de garde ?

A) Cadre législatif et réglementaire

Le premier texte législatif date du 6 décembre 1971, (L. 1044/71) et assigne aux crèches un double objectif : 1) l'assistance aux familles, 2) l'accès des femmes au marché du travail. La loi de 1971 a également créé le premier fonds spécial pour les crèches.

La réforme du Titre V de la Constitution italienne (L. Const. 18 octobre 2001, n° 3) a défini une nouvelle répartition des compétences entre le niveau national et régional : l'Etat se limite à la "détermination des niveaux essentiels des prestations concernant les droits civils et sociaux qui doivent être garantis sur tout le territoire [...] et met en place des fonds de financement".

En conséquence :

les Régions fixent les critères pour la construction, la gestion et le contrôle des crèches ;

les Communes autorisent les acteurs privés à établir et gérer des services éducatifs pour l'enfance, fournissent les accréditations. En particulier, la gestion des crèches ou des mini crèches d'entreprises peut être réalisée, soit par les employeurs (directement ou indirectement, à travers des sociétés de services ou des coopératives), soit par les Communes (directement ou indirectement, à travers des sociétés de services ou coopératives) ;

les Agences Sanitaires Locales exercent la tutelle et la surveillance technique et sanitaire sur les structures et sur les services éducatifs pour la Petite enfance.

B) Existe-t-il un droit qui garantit une place dans les crèches ?

Il n'existe pas de droit qui garantit une place en crèche dans la Péninsule. L'accès à une place en crèche est subordonné à la disponibilité et uniquement 12 % des enfants y ont accès.

Encore aujourd'hui la famille joue, en Italie, un rôle essentiel. Ce sont très souvent les grands parents qui gardent les enfants.

A) au niveau local, rôles respectifs des partenaires sociaux (caisse de sécurité sociale) et de pouvoirs publics (collectivités locales) dans le développement des modes de garde. B) Existe-t-il comme en France un système dual ? C) Comment les entreprises sont elles incitées à participer au développement de l'offre d'accueil ?

A) Voir réponse 2A.

B) Il n'existe pas de système dual en Italie.

C) Incitations aux entreprises

La loi de finances pour 2002 (n° 448, du 28 décembre 2001), a prévu des dispositions pour inciter les entreprises à créer des crèches (ou mini-crèches) sur les lieux de travail : un Fonds National ad hoc a garanti 50 millions € en 2002, 100 millions en 2003 et 150 millions en 2004.

Par ailleurs, la loi de finances pour 2003 (L. n° 289 du 27 décembre 2002, art. 91) a institué un Fonds de Rotation pour assigner des ressources aux entreprises qui s'engagent à la mise en place de crèches sur les lieux de travail.

Il n'existe aucune étude disponible (institutionnelle ou des partenaires sociaux) permettant d'évaluer les résultats de cette politique visant à encourager les entreprises à mettre en place des crèches. Il semble, a priori, que cette expérience démarre extrêmement lentement.

A) Moyens financiers, budgétaires et/ou fiscaux mobilisés par origine des contributeurs et si possible par mode de garde. B) Coût moyen mensuel associé à la garde d'un enfant restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques ?

A) Moyens

Chaque Fonds créée par l'Etat est destiné au soutien des politiques régionales pour l'enfance. La répartition suit désormais des critères fixes (rappelés dans la Loi 296/2006 et la loi de finances pour 2007) :

- Taux démographique 0-36 mois (pour 50 % du Fonds)
- Taux d'emploi des femmes (20 % du Fonds)
- Taux de chômage des femmes (15 % du Fonds)
- Besoin théorique selon les critères des listes d'attente (autrement dit "Taux d'utilisation du service") (15 % du Fonds)

Le 26 septembre 2007, le Gouvernement italien a approuvé le Plan extraordinaire des services pour la petite enfance, à destination des régions (qui faisait suite à la Conférence de la famille des 24-26 mai 2007), voir tableau 1 ci-dessous. Parallèlement, les Ministères de l'Instruction, de la Famille et de la Solidarité Sociale ont mis à disposition environ 35 millions, pour le financement des "Sections Printemps", pour 2007-2008.

L'objectif de ce plan est d'augmenter la couverture nationale des services pour l'enfance de presque 4 points : ce serait possible grâce à la réalisation de 40.000 places dans les crèches et de 20.000 places dans les "Sections Printemps".

Tableau 1 : Ressources destinées aux services pour la petite enfance

		<i>Ressources</i>	<i>Prévision de places réalisables</i>
Plan Crèches			
Fonds de l'Etat			
	Loi de Finances 2007	300.000.000	16.667
	Fonds Famille 2007	40.000.000	2.222
	Intégration Fonds Crèches 2007	25.000.000	1.389
	Intégration Fonds Famille 2007	25.000.000	1.389
	Loi de Finance 2008	67.000.000	3.722
Fonds régionaux			
	Cofinancement Régions Nord	71.250.268	3.958
	Cofinancement Régions Sud	211.550.940	11.753
	Total Plan Crèches	739.801.208	41.100
Sections Printemps			
	Fonds de l'Etat	34.783.656	23.835
	TOTAL	774.584.864	64.935

B) Coût moyen mensuel associé à la garde d'un enfant restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques ?

Selon l'Observatoire prix & tarifs (février 2007), le coût moyen mensuel à la charge de parents qui mettent leur enfant à la crèche s'élève à :

- NORD : 351 € (-0,8 % par rapport aux données 2005/06)
- CENTRE : 284 € (+1,7 %)
- SUD : 234 € (+1,3 %)
- ITALIE : 290 € (+0,7 %)

Appréciation de l'efficacité de la politique d'accueil de la petite enfance en vigueur dans votre pays. Malgré les diverses mesures adoptées dans les diverses lois de finances, l'accueil de la petite enfance en Italie reste extrêmement problématique.

Le 29 mai 2008, le Ministre du Travail, de la Santé et des Politiques sociales, Maurizio Sacconi, a annoncé l'intention du nouveau Gouvernement de préparer un plan extraordinaire pour les services à l'enfance : ce plan devra redéfinir le fonctionnement des crèches (publiques, privées et d'entreprises) et des services de solidarité pour la garde des enfants.

Expériences locales particulièrement innovantes ou bonnes pratiques méritant d'être signalées :

- Projet PONTE (Commune de Rome) : structure éducative ad hoc, qui peut accueillir des enfants de 24 à 36 mois, en les insérant à l'école maternelle (de 3 à 5 ans). La structure peut accueillir un maximum de 20 enfants, de 8 heures à 17 heures.
- Sections PRINTEMPS (Région Emilie Romagne) : Ce sont des sections de crèches associées aux écoles maternelles. La région Emilie Romagne prévoit également une typologie de mini-crèches (de 6 à 20 enfants).
- Centres communaux pour l'enfance (Commune de Terni) : ce sont des observatoires visant à réaliser des expériences innovantes : expérimentations basées sur des stratégies didactiques afin de promouvoir et de diffuser la culture de l'enfance, qui prévoient différentes typologies d'activités :
- Section PONTE comme espace de soin, d'éducation et de socialisation pour les enfants plus petits, pour leur permettre de jouer avec les autres enfants du même âge, dans un climat serein.
- Ecole pour l'enfance.
- Laboratoires extrascolaires avec activités pendant le temps libre pour expérimenter des techniques, préparer des événements collectifs, dans un climat de jeu et de créativité.
- Espace Famille, afin de favoriser la croissance de l'identité du parent/éducateur, à travers l'échange d'expériences et des moments de fête.
- Projet "Premières années" (Commune de Prato) : on compte cinq types d'expérimentations dont deux appelées "Ninfan" (groupe de 10/14 enfants d'école maternelle) et trois "Nima" (8/10 enfants des crèches) pour réaliser une communauté éducative, soit horizontale (interaction entre adultes et enfants, entre institution et habitants du quartier), soit verticale (rapport crèche/école maternelle).

Conclusion : Malgré les diverses tentatives d'améliorations au cours de ces dernières années, l'accueil de la petite enfance reste extrêmement problématique en Italie et est, en grande partie, responsable du faible taux d'emploi des femmes. Selon l'institut national de statistiques italien, si le taux d'emploi des femmes, au dernier trimestre 2007, atteint 51,4 % au niveau national, il est de 37,7 % dans le Sud de la péninsule.

17.9. *Norvège*

ORGANISATION DES CRECHES EN NORVEGE

Les modes de gardes

Il existe un service intégré pour les enfants de zéro à six ans composé de structures appelées barnehager (crèches, jardins d'enfants) financé sur fonds publics. Jusqu'à ce jour, la loi norvégienne n'accorde pas de droit absolu d'accès aux barnehager. Cependant, dès la fin de 2003 avait été acté le principe selon lequel tous les parents devaient pouvoir, s'ils le souhaitent, disposer d'une place d'accueil pour leurs enfants. L'objectif n'ayant pas été complètement atteint, un effort budgétaire a été consenti en 2007- 2008 afin de financer la construction de nouvelles structures d'accueil de la petite enfance. Un projet de loi sera débattu devant le Parlement ce printemps, visant à instaurer pour les parents, un droit d'accès aux dispositifs d'accueil pour leurs jeunes enfants. Les enfants handicapés bénéficient d'ores et déjà d'une priorité d'admission dans ces structures. Il n'y a pas d'âge minimum d'admission.

Fin 2007, 249 500 enfants étaient accueillis au sein de crèches, soit une hausse de 5,8% en un an. En 2007, 84,2% des enfants de un à cinq ans allaient à la crèche ou au jardin d'enfants, 69,2 des 1-2ans et 94,3% des 3-5 ans. 215 000 enfants étaient pris en charge à temps plein. Le taux d'accueil des moins de un an reste tout à fait marginal. Il s'explique par un congé parental très favorable, soit 52 semaines, rémunérées à 80%, soit 42 semaines rémunérées à 100%, dans la limite annuelle de 45 500 euros.

Au plan national, depuis 2005, le Ministère de l'Education a en charge la responsabilité de l'ensemble des structures d'accueil et d'enseignement des enfants, crèches comprises (auparavant, le Ministère de l'enfance était compétent pour la petite enfance). Toutefois , si la stratégie est définie au plan national, ce sont les communes qui ont la responsabilité de sa mise en oeuvre, et donc des barnehager, des écoles et des activités périscolaires. Certaines communes vont plus loin et ont intégré dans une même structure tous les services pour enfants, y compris la santé et la prise en charge sociale.

D'autres expériences ont été menées pour transformer des barnehager en centres de ressources pour tout ce qui concerne les jeunes enfants et les familles, avec des équipes comprenant les personnels de la structure, des travailleurs sociaux, des psychologues, des infirmières de santé publique, etc.. L'objectif est d'aider la famille à faire face aux difficultés qu'elle pourrait rencontrer avec ses enfants.

47 % des barnehager sont publiques et regroupent 58 % des enfants. Les structures privées sont plus nombreuses et plus petites et accueillent le reste des enfants. Toutes reçoivent des subventions du gouvernement à hauteur de 30 à 40 % de leurs coûts. Les municipalités ont l'obligation de fournir leur propre financement mais elles rencontrent parfois des difficultés. La participation financière des parents varie entre 28 à 45 % des coûts réels. Tous les parents bénéficient d'allocations et de réduction d'impôt qui couvrent en partie ces dépenses. Il existe aussi une allocation spécifique donnée aux parents qui prennent en charge leur enfant à domicile ou qui utilisent des structures ou des personnes qui ne reçoivent pas de subvention d'État. L'aide de l'État est pratiquement la même pour les enfants en crèches et des enfants utilisant d'autres modes de garde, de l'ordre de 400 EUR par mois. La Norvège a décidé d'instaurer un plafond maximum de dépenses à la charge des parents dans les structures subventionnées.

Le nombre de places est en principe suffisant pour tous les enfants de plus de trois ans. Toutefois, si l'on compare le taux d'emploi très élevé en Norvège, y compris pour les femmes, et le taux de prise en charge des enfants les plus jeunes au sein des crèches, les familles doivent parfois faire appel, malgré les progrès enregistrés ces dernières années, à d'autres solutions pour la garde de leurs enfants.

Le débat norvégien sur la qualité :

Le débat sur la qualité des structures est très présent en Norvège.

La loi sur les barnehager définit les règles d'autorisation, de fonctionnement et de surveillance de ses structures. Elles doivent être autorisées par les collectivités locales. La loi les définit comme des entreprises chargées de l'éducation des enfants d'âge préscolaire (c'est-à-dire de moins de six ans). Elles peuvent être gérées par des municipalités, par des institutions publiques, par des entreprises ou des organisations privées sous la surveillance de la municipalité. Elles peuvent fonctionner à plein-temps à mi-temps ou être composées d'un groupe de familles d'accueil sous le contrôle d'un professionnel.

Toutes les structures dont l'activité est régulière, au sein desquelles la majorité des enfants sont présents pendant plus de vingt heures par semaine et où il y a au moins dix enfants simultanément, de trois ans et plus, ou cinq enfants de moins de trois ans, doivent faire une demande d'autorisation. La municipalité est responsable du respect de la législation et des règles posées par l'Etat.

Pour les enfants de moins de trois ans le ratio moyen est de 7 à 9 enfants par professionnel spécialisé dans les enfants d'âge préscolaire. Ces professionnels ont une formation de deux à trois ans après le baccalauréat à l'université. Il n'existe pas de normes contraignantes d'encadrement. Fin 2007, 60 500 personnes étaient employées par des crèches et jardins d'enfants.

Le plan cadre national mis en place en 1995 sur demande du Parlement fournit une réglementation sous forme de « guidelines » pour les barnehager qui doivent élaborer un plan annuel d'actions comprenant un programme concret d'évaluation définissant ce qui doit être évalué, les critères d'évaluation, la manière de recueillir information, qui va évaluer, quand et comment les bases de l'évaluation vont être discutées et présentées. Les thèmes de l'évaluation sont le personnel, à titre individuel aussi bien qu'en tant qu'équipe, la relation entre les enfants, la collaboration avec parents, la barnehager comme organisation et les activités extérieures. Le ministère norvégien a publié une brochure destinée à guider les professionnels. Les préfets (gouverneurs) ont eu comme mission de mettre en place des cours destinés au personnel des barnehager pour les aider à utiliser le plan. Une évaluation du plan a été menée par une équipe universitaire.

Les parents participent aussi à l'évaluation de la qualité : chaque barnehage comprend un conseil des parents (où ils siègent seuls) et un comité de coordination qui comprend des représentants des parents, de l'équipe, et du gestionnaire.

Depuis 1996 une réglementation concernant la santé environnementale dans les crèches et les écoles vise à s'assurer que celles-ci promeuvent la santé, le bien-être, de bonnes conditions sociales et environnementales, et prévient les maladies et les blessures. Dans ce cadre le propriétaire de l'établissement doit veiller à ce qu'un contrôle interne soit établi de manière à s'assurer que cette réglementation est suivie. Les principaux points concernent les possibilités d'activité et de repos, l'environnement psychosocial, le nettoyage et la maintenance, la santé et la sécurité, la protection contre les infections, le tabagisme, la qualité de l'air et de la climatisation, les lumières et l'acoustique, les conditions sanitaires et le traitement des ordures.

Article : la politique de la petite enfance en Norvège

Source : Ministry of education and research, Norway, Statistics Norway (2008)

Les jardins d'enfants en Norvège s'adressent aux enfants âgés de 0 à 5 ans. La scolarité est obligatoire à partir de 6 ans. Le congé parental est soit de 44 semaines avec un revenu de remplacement égal à 100% du salaire, soit 54 semaines avec un revenu de remplacement égal à 80% du salaire. Le taux d'emploi des femmes âgées de 15 à 64 ans atteint presque 80%.

Couverture

Le gouvernement norvégien a pour objectif une couverture totale des besoins de garde en 2007. Il s'agit de l'une de ses priorités. Fin 2007, 84 % des enfants de 1 à 5 ans fréquentaient les jardins d'enfants, soit au total 250 000 enfants (+15 000 enfants par rapport à 2006, soit +4%). 69 % des enfants de 1 à 2 ans fréquentaient un jardin d'enfants, 94% des enfants âgés de 3 à 5 ans.

	2007
Pourcentage des enfants de 1 à 5 ans dans les jardins d'enfants	84,2
Pourcentage des enfants de 1 à 2 ans dans les jardins d'enfants sur le total des enfants de 1 à 2 ans	69,2
Pourcentage des enfants de 3 à 5 ans dans les jardins d'enfants sur le total des enfants de 3 à 5 ans	94,3

Source : Statistics Norway

Législation

La première loi relative aux jardins d'enfants est entrée en vigueur en 1975. La loi de juin 2005 sur les jardins d'enfants est entrée en vigueur le 1er janvier 2006. Elle prévoit que les municipalités sont compétentes pour les jardins d'enfants (gestion, contrôle). Elles doivent s'assurer d'un nombre suffisant de places en jardins d'enfants. Les jardins d'enfants privés doivent être agréés s'ils remplissent les conditions prévues par la loi sur les jardins d'enfants. Le droit à une place dans un jardin d'enfants sera introduit lorsque tous les besoins seront couverts.

Les municipalités doivent agréer les jardins d'enfants. Environ 50% des jardins d'enfants sont privés. Au total, 6 000 jardins d'enfants étaient ouverts en 2007 (+200 par rapport à 2006).

Sur les 15 000 enfants supplémentaires accueillis dans les jardins d'enfant en 2007, 7 100 le sont dans des jardins publics et 7 700 dans les jardins d'enfants privés. Au total, 134 400 enfants sont accueillis dans les jardins d'enfants publics, 115 500 dans les jardins d'enfants privés.

Encadrement

La loi sur les jardins d'enfants prévoit que les directeurs et les pédagogues doivent être des enseignants (BAC+3) ou avoir un diplôme de l'enseignement supérieur. En 2007, 83% des directeurs et des pédagogues ont une qualification d'enseignant.

Les normes norvégiennes prévoient un pédagogue pour 7 à 9 enfants de moins de 3 ans ou pour 14-18 enfants de plus de 3 ans. Des personnels d'encadrement supplémentaires sont requis pour conduire des activités pédagogiques de manière satisfaisante. En 2007, les personnels employés dans les jardins d'enfants étaient au nombre de 76 100, dont 30% d'enseignants et 8 % d'hommes. 13% des personnels dérogeaient à l'obligation d'une qualification pédagogique. Il y a un manque de personnel qualifié dans les jardins d'enfants norvégiens. Le Ministère a élaboré un plan en juin 2007 pour recruter plus d'enseignants.

Le taux d'encadrement (directeurs, enseignants et assistants) dans les jardins d'enfants s'élevait en 2006 à 4,3.

	2007
Pourcentage de la garde de jour avec les heures d'ouverture de 0 à 6 heures par jour	0,6
Pourcentage de la garde de jour avec les heures d'ouverture de 6 à 9 heures par jour	11,3
Pourcentage de la garde de jour avec les heures d'ouverture de 9 à 10 heures par jour	59,6
Pourcentage de la garde de jour avec les heures d'ouverture > 10 heures par jour	25,5

Source : Statistics Norway (2008)

	2007
Espace par enfant (m2)	5,3

Source : Statistics Norway (2008)

Contenu des jardins d'enfants

Le plan cadre qui fixe le contenu et les missions des jardins d'enfants est un règlement de la loi relative aux jardins d'enfants. Il prévoit que tous les jardins doivent favoriser un bon développement et l'apprentissage des enfants, stimuler leurs capacités linguistiques et sociales. Le plan cadre définit 7 domaines que les enfants doivent découvrir dans les jardins d'enfants :

- Communication, orale et écrite,
- Corps, mouvement, santé
- Art, culture et créativité
- Nature, environnement et technologie
- Ethique, religion et philosophie
- Communautés locales et société
- Nombres, espaces et formes

Chaque domaine couvre une série d'apprentissages. Il y a une relation claire avec le programme des écoles primaires norvégiennes, dont les domaines d'apprentissages se recoupent largement.

La participation des enfants et des parents

La loi sur les jardins d'enfants prévoit que les jardins d'enfants aident les parents dans l'éducation de leurs enfants. Les jardins d'enfants doivent donner une base solide pour le développement de l'enfant, l'apprentissage tout au long de la vie et une participation active à une société démocratique. La loi donne aux enfants et aux parents un droit légal de participation. Les parents peuvent participer au comité de coordination des parents du jardin d'enfants, qui doit établir le plan annuel des activités pédagogiques.

Stratégie gouvernementale pour accroître les compétences dans le secteur de la petite enfance

Le but du gouvernement norvégien, outre la couverture totale des besoins, est d'offrir des jardins d'enfants de bonne qualité. La compétence des personnels est le facteur clé de la qualité d'accueil. Le Ministère a élaboré un plan stratégique de développement des compétences dans le secteur de la petite enfance, dont le coût est d'environ 60 millions NOK en 2007

Financement

Les jardins d'enfants sont financés par l'Etat, les municipalités et les parents. La participation des parents est encadrée : le coût maximum (introduit en 2004) est de 2330 NOK par mois. La participation des parents dans les coûts de fonctionnement varie entre 22% et 30%.

L'Etat donne des subventions pour créer et gérer des jardins d'enfants (budget de 18 millions NOK en 2007). Les jardins privés et publics ont les mêmes droits à subventions. D'après l'OCDE les jardins d'enfants représentent 1,7% du PIB de la Norvège en 2004.

1 Jardins d'enfants, personnels, 2007

	Jardins d'enfants			Personnels		Enfants dans les jardins d'enfants	% 1-5 years		Jardins d'enfants ouverts	
	Total	Publics	privés	Total	Avec une formation d'enseignant		Total	Avec un nombre d'heures > 33 h par semaine	Nombre de jardins ouverts	Nombre d'enfants dans les jardins ouverts
2000	5 833	2 984	2 849	52 579	16 465	189 837	62.0	39.3	217	5 307
2001	5 776	2 978	2 798	53 816	17 169	192 649	63.3	40.7	229	5 826
2002	5 845	2 943	2 902	55 924	17 894	198 262	65.9	44.0	241	6 209
2003	5 924	2 911	3 013	58 422	19 442	205 172	69.1	48.0	254	6 725
2004	6 035	2 853	3 182	60 470	20 277	213 097	72.2	53.2	271	7 414
2005	6 278	2 858	3 420	64 728	21 802	223 501	76.2	59.1	278	7 881
2006	6 436	2 901	3 535	69 655	22 893	234 948	80.4	66.5	285	7 464
The whole country	6 622	3 006	3 616	76 089	24 088	249 815	84.3	72.7	273	7 281

Source : Statistics Norway (2008)

2 Enfants dans les jardins, par âge. 2007

	Total	0 an	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans	6 ans	%age 1-5 ans
2000	189 837	1 150	15 995	28 087	43 513	49 711	50 753	628	62.0
2001	192 649	1 072	16 433	28 637	43 631	49 508	52 769	599	63.3
2002	198 262	1 085	17 078	30 357	46 113	50 098	52 906	625	65.9
2003	211 897	1 375	18 770	31 192	47 698	52 416	53 127	594	69.1
2004	213 097	1 461	21 260	33 299	47 823	53 592	55 116	546	72.2
2005	223 501	1 814	24 986	37 379	49 303	53 245	56 203	571	76.2
2006	234 948	1 918	29 269	42 390	52 156	53 459	55 250	506	80.4
2007	249 815	2 564	35 409	46 302	54 169	55 812	55 003	556	84.3

Source : Statistics Norway (2008)

3 Enfants dans les jardins, nombres d'heures hebdomadaires, selon que le jardin est public ou privé, 2007

Secteur public/privé	Total	Nombre d'heures de présence hebdomadaire					
		0-8	9-16	17-24	25-32	33-40	41-
Ensemble des jardins	249 815	212	1 105	9 527	23 737	16 013	199 221
Jardins publics	134 376	131	631	5 953	13 584	9 720	104 357
Jardins privés	115 439	81	474	3 574	10 153	6 293	94 864

Source : Statistics Norway (2008)

4 Enfants dans les jardins, heures de présence hebdomadaires, par classe d'âge, 2007

Age	Total	0-32 heures hebdomadaires					32 heures hebdomadaires et plus			
		Total	0-8 heures	9-16 heures	17-24 heures	25-32 heures	Total	33-40 heures	41 heures et plus	%age dans des groupes d'âge différent
Ensemble	249 815	34 581	212	1 105	9 527	23 737	215 234	16 013	199 221	71.1
0 an	2 564	556	14	58	203	281	2 008	133	1 875	4.4
1 an	35 409	5 596	34	207	1 802	3 553	29 813	1 833	27 980	59.5
2 ans	46 302	7 157	66	254	2 290	4 547	39 145	2 485	36 660	79.3
3 ans	54 169	7 344	37	210	1 878	5 219	46 825	3 376	43 449	92.3
4 ans	55 812	7 071	23	197	1 694	5 157	48 741	3 967	44 774	95.3
5 ans	55 003	6 834	38	178	1 657	4 961	48 169	4 182	43 987	95.9
6 ans	556	23	-	1	3	19	533	37	496	-
0-5 ans	249 259	34 558	212	1 104	9 524	23 718	214 701	15 976	198 725	71.0
1-5 ans	246 695	34 002	198	1 046	9 321	23 437	212 693	15 843	196 850	84.3
1-2 ans	81 711	12 753	100	461	4 092	8 100	68 958	4 318	64 640	69.3
3-5 ans	164 984	21 249	98	585	5 229	15 337	143 735	11 525	132 210	94.5

Source : Statistics Norway (2008)

5 Personnels et nombre d'années-homme travaillées dans les jardins d'enfants, par qualification, 2007

	Personnels employés			Directeurs		Pédagogues		Assistants		Assistants bilingues		Autre personnel éducatif		Autres	
	Nombre	% de femmes	Années-hommes	Nombre	Années-hommes	Nombre	Années-hommes	Nombre	Années-hommes	Nombre	Années-hommes	Nombre	Années-hommes	Nombre	Années-hommes
2000	52 673	93.0	39 951	5 727	4 535	10 491	9 057	27 379	22 413	1 103	473	3 102	1 910	4 871	1 562
2001	53 816	93.0	40 901	5 669	4 526	10 931	9 426	27 091	22 246	1 068	475	4 513	2 757	4 544	1 472
2002	55 924	92.9	42 519	5 710	4 537	11 585	9 980	27 969	23 001	1 133	475	4 958	3 059	4 569	1 469
2003	58 422	92.1	44 388	5 768	4 575	12 320	10 647	28 889	23 993	1 231	515	5 218	3 199	4 996	1 459
2004	60 470	92.0	46 540	5 871	4 620	13 193	11 446	30 427	25 308	878	388	5 363	3 318	4 738	1 472
2005	64 728	91.2	50 331	5 934	4 680	14 715	12 900	32 676	27 370	1 015	406	5 639	3 481	4 749	1 495
2006	69 655	91.1	54 896	6 179	4 826	16 155	14 314	35 911	30 226	911	347	5 620	3 663	4 879	1 520
2007	76 089	90.8	60 525	6 425	4 946	18 187	16 147	39 536	33 509	1 070	463	5 905	3 825	4 966	1 638

Source : Statistics Norway (2008)

17.10. Pays-Bas

Note relative au développement de l'offre d'accueil de la garde de la petite enfance aux Pays Bas

Introduction

La garde des enfants est un instrument politique d'encouragement de la participation au travail des femmes. En effet, leur taux de participation au travail s'élève à 55,8% en 2006, soit le plus faible taux en Europe. Dans la période 1990-2004 la capacité d'accueil des enfants (âgés de 0 à 12 ans) a considérablement augmenté, passant de 20 000 places à 200 000 (source : Capgemini). Dans la même période, la contribution financière des employeurs a également augmenté et la qualité de l'accueil s'est améliorée. Depuis 2005, la Loi sur la garde des enfants (« Wet kinderopvang ») est en vigueur. Ainsi l'Etat central fixe le cadre pour le financement, la qualité et la surveillance de la garde des enfants. Cependant, l'offre d'accueil de la garde de la petite enfance est décentralisée. Comparés à la France, les Pays-Bas ne sont pas à l'avant-garde sur ce sujet ce qui explique pourquoi le nombre de meilleures pratiques et de modes de garde innovants dont la France pourrait s'inspirer est restreint.

Caractéristiques de l'offre d'accueil, poids des modes de garde collectifs / individuels, publics / privés, capacités et principales mesures visant leur développement, nombre d'enfants âgés de 0 à 3 ans, nombre de places d'accueil pour 100 enfants de moins de 3 ans, coût moyen annuel par enfant gardé (et par mode de garde).

- Caractéristiques de l'offre d'accueil

A la différence de la France, l'offre d'accueil de garde des enfants concerne les enfants âgés de 0 à 4 ans. A partir de cet âge, les enfants vont à l'école primaire. Au lieu de parler de modes de garde collectifs/individuels, publics/privés, la garde des enfants formelle et informelle sont les modes connus aux Pays-Bas. La garde des enfants informelle est l'accueil, par exemple, par des voisins ou des grands-parents. La garde des enfants formelle connaît plusieurs types (tous d'ordre privé), régis entièrement ou partiellement ou pas du tout par la loi (« Wet kinderopvang »). Sont distingués :

1. Crèche ou garderie (« dagopvang ») : les professionnels de la jeune enfance prennent soin des enfants pendant un maximum de 10 heures par jour. Selon l'âge de l'enfant, il existe un nombre maximum d'enfants gardés dans un groupe, ainsi qu'une obligation légale du nombre de professionnels présents. En général, les enfants sont accueillis entre 8h00 et 18h00. la crèche ou la garderie est destinée aux enfants âgés de 6 semaines à 4 ans.
2. Famille d'accueil (« gastouderopvang ») : cette formule montre plus de flexibilité, car les parents et les familles d'accueil conviennent ensemble des heures de garderie. Lorsque la famille d'accueil est enregistrée dans une agence de familles d'accueil, elle est régie par la Loi sur la garde d'enfants. Ce type d'accueil est destiné aux enfants âgés de 0 à 12 ans.
3. Crèche parentale (« Ouderparticipatiecrèche ») : un groupe de parents prend soin de leurs enfants à tour de rôle. Les parents qui gardent les enfants ne sont pas payés. La crèche parentale doit respecter les exigences de qualité fixées par la Loi.
4. Halte-garderie (« peuterspeelzaal ») : elle n'est pas régie par la loi et a surtout une fonction pédagogique. Les enfants passent du temps ensemble et s'habituent et se préparent au respect des « règles » en vigueur à l'école primaire. Les enfants y sont accueillis par demi-journées (entre 1 et 4 par semaine). La halte-garderie est destinée aux enfants âgés de 2 ou 2,5 à 4 ans.

- **Capacité, nombre d'enfants âgés de 0 à 3 ans et nombre de places d'accueil pour 100 enfants de moins de 3 ans**

Des chiffres relatifs à la capacité des différents types de gardes d'enfants sont uniquement disponibles pour les crèches et les familles d'accueil. Il est utile de savoir que les familles d'accueil gardent également des enfants au-delà de 4 ans (et jusqu'à 12 ans).

Crèche ou garderie (« dagopvang »)	mi-2001	mi-2002	mi-2003	mi-2004	mi-2006
Nombre	93.345	107.211	114.150	124.386	121.097
Croissance en %	+ 17,7	+ 14,9	+ 6,5	+ 9,0	- 2,6

Famille d'accueil (« gastouder-opvang »)	mi-2001	mi-2002	mi-2003	mi-2004	mi-2006
Nombre	11.387	10.447	9.552	8.203	10.000

Source : Buitenhek Management & Consult

Le nombre d'enfants âgés de 0 à 3 ans exclus s'élève à 565 148 et à 765 440 pour les enfants âgés de 0 à 3 ans inclus en 2007 (source : CBS). Le 1^{er} janvier 2007, le nombre de places d'accueil de la crèche ou de la garderie s'élevait à 129 811 (source : Regioplan Beleidsonderzoek, 2007).¹¹ Si le taux d'occupation moyen est de 1,9 enfants, il y avait de la place disponible pour 26,6% des enfants âgés de 0 à 3 inclus compte tenu d'une distance du domicile à la garderie qui ne dépasse pas les 10 minutes en voiture. (source : Regioplan). Le nombre de places d'accueil pour 100 enfants de moins de 3 ans est indisponible.

- **Mesures principales visant leur développement**

Les principales mesures visant à développer l'offre d'accueil des enfants sont d'ordre financier et destinées aux parents. Voir aussi la question portant sur le cadre législatif et réglementaire.

5) **Coût moyen annuel par enfant gardé**

La dépense moyenne nette des ménages pour trois jours de garde d'un enfant par semaine se situent entre 793 euros et 3 312 en 2007. Le montant dépend des revenus des parents.

¹¹ <http://www.waarborgefondskinderopvang.nl/Publicaties/Bibliotheek/S/sectorrapport07.pdf>

Cadre législatif et réglementaire (rôle respectif de l'état, des collectives locales et des entreprises, des partenaires sociaux, obligations légales de développement, normes d'accueil suivant les modes de garde...), existe-t-il un droit qui garantit une place de garde ? (A partir de quel âge), modalités de mis en œuvre, sanctions, coût).

Au niveau local, rôles respectifs des partenaires sociaux (caisses de sécurité sociale) et des pouvoirs publics (collectives locales) dans le développement des modes de garde (existe-t-il comme en France un système dual ?), comment les entreprises sont elles incitées à participer au développement de l'offre d'accueil ?, procédures / système mis en place pour informer les familles des places de garde disponibles.

La loi sur la garde des enfants est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Elle traite de la qualité, de la surveillance, et du financement de l'accueil et de la garderie des enfants. Elle a pour objectif :

- a. D'offrir plus de possibilités aux parents afin de combiner vie professionnelle et vie familiale ;
- b. De rendre les sociétés de garde d'enfants plus conscientes du prix et de la qualité de leur offre au moyen du financement via les parents ;
- c. D'assurer un cadre réglementaire et juridique uniforme au niveau national au lieu de multiples règles qui diffèrent d'une municipalité à une autre.

Le rôle de l'Etat central est restreint. Il pose le cadre juridique, tandis que les collectivités locales (municipalités et services régionaux de santé publique – GGD) sont responsables de la qualité et du contrôle de la garde d'enfants. Les provinces ne jouent plus de rôle depuis l'obligation des employeurs de financer une partie de la garde des enfants pour la part de ses employés.

Côté financement, trois acteurs sont impliqués : les parents, les employeurs et l'Etat. La loi renforce la position des parents sur un marché libre. Ils décident eux-mêmes pour quelle forme de garde d'enfants ils optent ce qui fait que la concurrence et la diversité de l'offre d'accueil augmente. Les parents payent également la facture qu'ils reçoivent de la garde d'enfants et peuvent ensuite bénéficier d'une allocation de l'Etat (« Kinderopvangtoeslag ») et, le cas échéant, d'une contribution de l'employeur. Cette dernière est obligatoire depuis 2007 et est une composante de l'allocation de l'Etat. Afin de bénéficier de cette allocation, les parents déclarent les heures de leur(s) enfant(s) gardé(s) auprès du service des impôts Belastingdienst. Pour l'attribution de cette allocation, l'Etat tient compte des revenus de la famille.

Parmi les exigences de qualité globales, définies par les sociétés de garde d'enfants et les parents, et qui ne sont pas toutes ancrées dans la loi mais dans des conventions et/ou lignes politiques valables au niveau national, il est prévu que les GGD surveillent les municipalités. Les GGD font notamment attention aux règles relatives à la pédagogie, la taille des groupes, le ratio employé/enfant, la situation, l'inventaire des risques, etc. Les exigences concrètes fixés dans la loi portent notamment sur le personnel, la sécurité et la santé. Dans certains cas spécifiques, une place de garde peut être garantie.

En matière d'information des familles sur les places de garde disponibles, il n'existe pas de procédure ou système créé par l'Etat. En revanche, sur le site Internet néerlandais www.kinderopvang.net les adresses des crèches, des garderies ou des familles d'accueil sont publiées.

Moyens financiers, budgétaires et / ou fiscaux mobilisés par origine des contributeurs et si possible par mode de garde, coût moyen mensuel associé à la garde des enfants restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques.

- **Moyens financiers, budgétaires et / ou fiscaux mobilisés par origine des contributeurs**
Pendant la période 2005-2007, le budget de l'Etat pour l'accueil d'enfant (de 0 à 12 ans) a augmenté fortement de 680 millions d'euros en 2005 à 1 050 millions d'euros en 2007. Si l'on ajoute la contribution obligatoire de l'employeur, le budget total revient en 2007 à 1 580 millions d'euros. L'augmentation a été causée par le relèvement de l'allocation parentale et le renforcement de la qualité et du contrôle. En 2008, les dépenses seront plus élevées que l'estimation prévue dans le document de présentation du budget de l'Etat néerlandais, le « Miljoenennota 2008 ». Maintenant que davantage de personnes peuvent bénéficier des allocations de l'Etat et contributions des employeurs, de nombreux parents ont changé de mode de garde informelle à formelle. Le gouvernement prévoit le partage de financement suivant. Le gouvernement estime que les dépenses, sur la base des règles actuelles, augmenteront de 1,2Md euros d'ici 2011 (soit un doublement du coût actuel). Pour absorber cette hausse, le gouvernement a notamment prévu une rallonge budgétaire annuelle de 400 M. euros, et 300 M. euros pour les parents. En 2011, la contribution des parents serait de 23%, tandis que les employeurs et l'Etat consacreront respectivement 28% et 49% à la garde d'enfants. Le financement sera discuté lors de la Loi du projet de finances en septembre 2008.

- **Coût moyen mensuel associé à la garde des enfants restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques**
Le coût moyen mensuel à la garde des enfants restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques n'a pas été publié. Les parents signent un contrat avec une crèche ou une garderie. Puis ils paient les factures envoyées par la crèche ou la garderie. Les parents peuvent recouvrer une partie des frais via l'agence néerlandaise qui collecte les impôts, le « Belastingdienst ». Le montant de l'allocation dépend des revenus de la famille.

Appréciation de l'efficacité de la politique d'accueil de la petite enfance en vigueur dans votre pays.

Un rapport de l'appréciation de la politique d'accueil de la petite enfance n'est pas disponible.

Expériences locales particulièrement innovantes ou bonnes pratiques méritant d'être signalées.

Un rapport contenant des expériences locales innovantes n'est pas disponible.

17.11. Royaume-Uni

L'offre d'accueil de la petite enfance en Angleterre

Le gouvernement travailliste poursuit depuis 1998 une stratégie nationale¹² (Every Child Matters) visant à améliorer l'accueil et la scolarisation des enfants, tout en mettant en avant les objectifs de conciliation vie professionnelle et vie familiale.

La situation des parents d'enfants en bas âge pouvait en effet être décrite comme peu enviable avant 1998. Les systèmes collectifs de garde peu développés n'incitaient pas au maintien des mères sur le marché du travail, les congés maternités étaient parmi les moins bien rémunérés en Europe et, au total, la dépense publique pour l'accueil des jeunes enfants était relativement faible par rapport à la moyenne européenne.

De nombreuses améliorations ont donc été engagées :

- allongement de la durée du congé maternité et revalorisation de celui-ci,
- mise en place du congé paternité et du congé parental,
- nouvelles possibilités d'adaptation du temps de travail des parents d'enfants de moins de cinq ans,
- programme *Sure Start* pour une prise en charge intégrée des enfants de moins de cinq ans et des besoins de leurs familles dans les quartiers les moins favorisés,
- ouverture de 325 000 places en crèches,
- droit à une garde publique gratuite pour les enfants de 3 et 4 ans,
- inflexion des dispositifs de crédits d'impôts en faveur des familles modestes (*Child Tax Credit* et *Child Element* du *Working Tax Credit*),

Toutes ces réformes améliorent la solvabilité des familles, vont dans le sens d'une meilleure qualité des prestations offertes, et favorisent l'accroissement de l'offre de garde, qui est le point névralgique du problème en Angleterre.

Les résultats les plus visibles et les plus appréciés et utilisés par les parents sont les *Early Years Entitlement*, à savoir la gratuité de 12,5 heures de garde par semaine (33 semaines par an) pour les enfants de 3 et 4 ans¹³.

Cependant, malgré une décennie d'intenses réformes et de dépenses publiques à hauteur de 17 milliards de livres (entre 1996 et 2006) les parents britanniques continuent de payer 70% des coûts de garde d'enfant, ce qui est plus du double de la moyenne européenne (30%), du fait notamment de l'absence d'école maternelle au sens où nous l'entendons en France. Les modes de garde informels, et notamment ceux assurés par les grands-parents, demeurent donc de loin les plus courants.

Une bonne partie de la dépense publique a aussi été absorbée dans le développement de centres *Sure Start*, avec notamment des dépenses d'équipement très lourdes. Malheureusement, du fait les objectifs multiples assignés à ces centres, il n'est pas possible d'identifier la part de ces dépenses consacrées exclusivement à la garde des enfants de moins de trois ans.

En résumé, il apparaît que de ce côté-ci de la Manche, l'offre d'accueil de la petite enfance reste largement insuffisante et trop chère pour un grand nombre de familles, qui n'ont d'autre choix que de diminuer ou cesser l'activité professionnelle de l'un des parents.

¹² La présente note ne traite que de l'Angleterre. La politique de la famille, au même titre que la plupart des autres politiques publiques a en effet été "dévolue" en 1999 aux Gouvernements des quatre pays composant le Royaume Uni. Pour ces politiques "dévolues", le Gouvernement britannique limite donc son rôle à celui de Gouvernement anglais.

¹³ Cette tranche d'âge n'est pas visée par la commande.

Réponses au questionnaire

1/ Caractéristiques de l'offre d'accueil, poids des modes de garde collectifs, individuels, publics / privés, capacités et principales mesures visant leur développement, nombre d'enfant âgés de 0 à 3 ans, nombre de places d'accueil pour 100 enfants de moins de trois ans, coût annuel moyen par enfant et par mode de garde.

L'offre d'accueil destinée aux enfants de moins de trois ans est encore assez peu développée en Angleterre.

Ceci résulte de l'habitude qu'ont prise ici les femmes de s'arrêter de travailler ou de passer à temps partiel lorsqu'elles ont des enfants en bas âge, que ce soit par choix ou tradition, ou en raison de contraintes financières liées au coût de la garde et au faible montant du conge maternité. Néanmoins, ces freins à la reprise de l'emploi après une naissance tendent à être corrigés depuis plusieurs années (voir plus bas).

Selon la dernière enquête statistique publiée en 2006¹⁴, le taux d'emploi des femmes dont le plus jeune enfant a moins de 5 ans est de 55% alors que le taux d'emploi national avoisine 74%. Parmi ces 55% de femmes en emploi, elles le sont très majoritairement à temps partiel (64%).

Une bonne partie de la garde d'enfant est donc assurée par les mères elles-mêmes, puis par des modes informels. Les familles qui travaillent font d'abord appel à des modes de garde informels, c'est-à-dire assurés par la famille ou les amis, pour 65% d'entre elles. Les grands-parents sont ainsi le premier « mode de garde » en Angleterre.

Reste le cœur du sujet qui nous intéresse dans cette étude à savoir les modes de gardes formels pour les enfants de moins de trois ans. Ceux-ci sont peu utilisés d'après les statistiques¹⁵ dont nous disposons. Ainsi en mars 2008 :

- 21% de ces enfants ont fréquenté une crèche ;
- 10% un *playgroup* ;
- 5% une assistante maternelle ;
- 1% une *nanny*.

Gardes collectives en Angleterre :

Modes de garde	Age des enfants	Coût moyen en 2008 (payé ds la semaine précédent l'enquête)	Horaires d'ouverture	Nombre de places (Ofsted mars 08)	Type de prestataires
Day nurseries (Crèches de jour)	3 mois -5 ans	159£/sem ou 10000€/an (à Londres 200£/semaine soit 27500€/an)	Généralement ouvertes de 8h à 19h. Certaines proposent des horaires plus étendus.	622 500	Public, privé, tiers- secteur
Nursery schools (écoles maternelles)	2 1/2-5 ans	Variable selon la durée et s'il existe une nursery publique	De 9h à 15h30		Public, privé

¹⁴ Source ONS Labour Force Survey

¹⁵ Source Childcare and early Years Survey 2007, National Centre for Social Research

Modes de garde	Age des enfants	Coût moyen en 2008 (payé ds la semaine précédent l'enquête)	Horaires d'ouverture	Nombre de places (Ofsted mars 08)	Type de prestataires
		ou privée proche du domicile des parents, 48.66£.			
Pre-schools and playgroups (groupes d'éducation active)	2-5 ans	15.33£	Les sessions durent entre 2h30 et 4h en journée.	210 800	En général organisés par le tiers secteur sans but lucratif avec l'intervention des parents. Le secteur privé intervient marginalement.
Crèches (équivalent des haltes garderies)	Moins de 8 ans			47 900	privé

Les places de garde d'enfants individuelles enregistrées par l'Ofsted en mars 2008, en Angleterre, se répartissent comme exposé ci-dessous :

Types	Nombre de places	Coût moyen en mars 2008
Assistants maternelles (childminders)	298 600	144£/sem
Nourrices au domicile des parents (nannies)	100 000	162.01£/sem

Si l'on totalise le nombre de places disponibles - qui concernent aussi les enfants dont l'âge est supérieur à trois ans - on parvient à un chiffre d'environ 1.2 million de places, ce qui est donc faible comparé au nombre d'enfants de moins de trois ans vivant en Angleterre (2 024 600).

Le marché de la garde d'enfant est majoritairement privé (57% des places de journée entière). C'est un marché très fragmenté, où les 40 plus importants prestataires privés ne couvrent que 10% du total des places offertes.

2/ Cadre législatif et réglementaire, (rôle respectif de l'Etat, des collectivités locales et des entreprises, des partenaires sociaux, obligations légales de développement, nombre d'accueil suivant les modes de garde...), existe-t-il un droit qui garantit une place de garde ? (A partir de quel âge, modalités de mise en œuvre, sanctions, coût).

Depuis 1998 et le lancement de la National Childcare Strategy, un grand nombre de politiques et initiatives gouvernementales sont venues impacter le développement de la garde d'enfants. Certaines de ces initiatives ont eu pour but direct d'accroître les capacités d'accueil tandis que d'autres ont été mises en œuvre afin d'améliorer l'organisation de l'offre et la manière dont les acteurs répondaient à la demande (par exemple en informant davantage les parents pour leurs choix).

Nombre de ces objectifs ont été développés dans la stratégie décennale *Choice for parents, the best start for children*, publiée en décembre 2004 et qui a abouti au *Child Care Act* de 2006. Les principaux objectifs gouvernementaux sont :

- une obligation pour les collectivités locales d'aller au-delà des objectifs fixés par *Every Child Matters* pour les moins de cinq ans en facilitant l'accès à des services intégrés et proactifs, ce qui requiert notamment de la part des collectivités locales de travailler en lien avec leurs partenaires locaux (par exemple NHS et Jobcentreplus) et de tout mettre en œuvre pour que des centres *Sure Start* soient implantés dans chaque zone défavorisée ;
- une obligation pour les collectivités locales d'assurer, autant que cela est raisonnablement possible, une offre de garde suffisante pour couvrir les besoins des familles qui travaillent ou de celles qui souhaiteraient retravailler ;
- améliorer la conciliation vie familiale vie professionnelle (avec notamment l'allongement du conge maternité et paternité, le droit à demander un emploi du temps flexible ou un temps partiel pour les parents d'enfants de moins de 5 ans).

Il n'existe pas de droit opposable à la garde d'enfant. Néanmoins, de nouvelles obligations pèsent sur les collectivités locales depuis le 1^{er} avril 2008. Il conviendra donc de surveiller quelles en sont les implications concrètes et comment pourrait être traité et/ou sanctionné leur non respect.

3/ Au niveau local, rôle respectif des partenaires sociaux (caisse de sécurité sociale) et des pouvoirs publics (collectivités locales) dans le développement des modes de garde (existe-t-il comme en France un système dual ? comment les entreprises sont elles incitées à participer au développement de l'offre d'accueil ? Procédures / systèmes mis en place pour informer les familles des places de garde disponibles.

Les obligations nouvelles qui incombent aux collectivités locales en terme de prise en charge de la petite enfance sont présentées dans le *Childcare Act* de 2006.

L'obligation d'assurer une offre de garde suffisante doit être accompagnée d'une évaluation annuelle de l'offre disponible - à mettre en regard de la demande exprimée. Cette évaluation annuelle doit permettre d'identifier précisément les écarts existants entre l'offre et la demande, afin d'y remédier.

Ainsi depuis le 1^{er} avril 2008, les autorités locales sont responsables de la planification, du support et du *commissioning* de la garde d'enfant. On n'attend pas d'elles qu'elles pourvoient en direct à ces besoins mais qu'elles travaillent en collaboration avec les prestataires locaux qu'ils soient issus du secteur privé à but lucratif ou non. Il revient aussi aux collectivités locales d'informer exhaustivement les (futurs) parents sur ce dont ils peuvent avoir besoin jusqu'aux 20 ans de leurs enfants. Les collectivités doivent faire la démonstration de leur pro-activité pour atteindre les parents qui n'iraient pas les trouver naturellement.

Les entreprises interviennent principalement par le biais d'aides financières, notamment grâce à des bons d'achat de garde appelés *Childcare Vouchers*, ou encore via les systèmes de garde proposés au sein de l'entreprise ou en collaboration avec des entreprises voisines.

Les employeurs qui mettent à disposition de leurs salariés une crèche sur le lieu de travail sont exemptés de toutes taxes (impôt sur les sociétés, TVA) sur cette activité. Les éventuels profits réalisés par l'activité de la crèche ne sont donc pas taxables. Néanmoins la structure d'accueil doit répondre à un certain nombre de conditions. L'employeur doit, en son seul nom ou en responsabilité partagée avec d'autres employeurs (en prouvant qu'il est responsable en partie du management et du financement de la crèche), mettre la crèche à disposition de tous ses salariés. Cette crèche doit être conforme aux standards requis pour ce type de structure par l'autorité locale compétente.

Afin d'encourager le développement des ces garderies d'entreprises (on en recensait seulement 600 en 2003), le gouvernement a débloqué une enveloppe de 16 millions de livres sur trois ans (de 2006 à 2008) pour financer une partie des projets au sein des PME.

Par ailleurs, les pouvoirs publics britanniques ont mis sur pied, à l'intention des entreprises, un dispositif facultatif, le "*Childcare Voucher Benefit Scheme*". Dans le cadre de ce programme, l'employeur peut, à la demande du salarié, transformer une partie du salaire en bons ("*vouchers*") transformables en prestations de garde effectuée par une assistante maternelle agréée dans la limite de 55£ par semaine (soit environ 350€ par mois), sous la condition que cet avantage soit offert à l'ensemble du personnel de l'entreprise.

La somme payée en vouchers est exonérée de cotisations sociales¹⁶ et n'est pas assujettie à l'impôt sur le revenu, ce qui génère un avantage à la fois pour l'employeur et pour le salarié. L'économie annuelle d'impôt et cotisations sociales ainsi réalisée peut aller jusqu'à 1006£ (environ 1500€) pour un salarié imposé au taux marginal de 40%.

Cette possibilité est à ce jour peu développée puisque utilisée seulement par une famille sur 50 qui peut y avoir accès.

L'information apportée aux familles passe par divers canaux. Un site Internet national (www.childcarelink.gov.uk) permet de situer l'offre de garde disponible grâce à son code postal de résidence. Les *Children's services* des collectivités locales sont une autre source publique d'information, ainsi que celles véhiculées dans les Jobcentre Plus, les centres Sure Start, les associations spécialisées. Néanmoins, si l'on en croit la dernière étude menée par le *National Centre for Social Research*, force est de constater que le bouche à oreille demeure la principale source d'information (pour 54% des familles avec enfant de moins de trois ans). Viennent ensuite le visiteur médical (22%), Internet (16%) le children's service (10%) et le site web *childcarelink* (6%).

Enfin, l'information n'est pas encore parfaite en ce qui concerne les aides financières disponibles. Ainsi, le *childcare element* du *working tax credit* (présenté au point 5 de ce questionnaire) n'est pas demandé par un tiers des personnes qui y ont droit, cette proportion restant la même qu'en 2004.

4/ Gouvernance de l'offre d'accueil de la petite enfance (au niveau national)

Les principaux organes qui interviennent dans la définition et la mise en œuvre de cette politique au niveau national sont le ministère de l'enfance, de l'école et de la famille (DfCSF), le ministère du travail et des retraites (DWP, notamment dans le cadre des dispositifs d'incitation au retour à l'emploi), et l'Ofsted, qui est l'organisme en charge de la définition et des contrôles de qualité des professionnels du secteur.

5/ Moyens financiers, budgétaires et ou fiscaux mobilisés par origine des contributeurs et si possible par mode de garde, coût moyen mensuel associé à la garde d'un enfant restant à la charge des parents une fois déduites les aides publiques.

❖ Dépenses budgétaires directes

La dépense budgétaire directement destinée à l'amélioration de la disponibilité et de la qualité des places de garde pour enfant en bas âge est organisée de façon pluriannuelle.

¹⁶ Sous réserve d'un montant minimum de rémunération correspondant au seuil d'assujettissement à cotisations sociales, soit 100£ par semaine

La dernière *Comprehensive Spending Review* du ministère de l'enfance, de l'école et de la famille fait état de 4 milliards de livres de dépenses qui seront destinées aux *Sure Start Children's Centres* entre 2008 et 2011. Au sein de cette enveloppe très générale et qui couvre les besoins des enfants et de leurs parents jusqu'à 5 ans, 175M£ sont spécifiquement fléchés pour soutenir les prestataires privés, associatifs et indépendants pour la garde de la petite enfance.

❖ Dépenses fiscales, crédits d'impôts

Une autre part de la dépense de l'Etat pour la garde d'enfant s'opère via des crédits d'impôts.

Le *Working Tax Credit* (WTC) et le *Child tax Credit* (CTC), dont les paramètres sont différents mais la gestion imbriquée, **constituent une même prestation sociale**, le montant de l'un rétroagissant sur l'autre. La création des W/CTC en 2002 (entrée en vigueur sur l'exercice 2003) a en effet consisté en la fusion de deux crédits d'impôts distincts qui lui préexistaient depuis 1999, le *Working Family Tax Credit* (WFTC) et le *Children's Tax Credit for Families* (CTCF).

Bien que d'une ampleur budgétaire sans précédent, le W/CTC n'est pas une prestation réellement nouvelle. Il existe en effet des dispositifs de soutien aux familles actives avec enfants depuis plus de 30 ans au Royaume Uni, qui fonctionnent tous sur la notion de revenu du foyer, alors que l'imposition au Royaume Uni est exclusivement personnelle.

Le WTC vise principalement à **inciter au retour à l'emploi les plus de 50 ans, les handicapés et les mères célibataires**. Pour en bénéficier, il faut être dans l'un de ces cas de figure :

- Avoir plus de 16 ans, travailler plus de 16 heures par semaine (salarié ou non-salarié) et être en charge d'un enfant de moins de 16 ans (ou 19 ans sous conditions d'études),
- Etre âgé de plus de 50 ans ou être handicapé et travailler plus de 16 heures par semaine,
- Ou être un célibataire sans enfant de plus de 25 ans et travailler plus de 30 heures par semaine.

Le WTC ouvre droit à une aide à la garde d'enfants (remboursement sur justificatifs), le "*Child Care Element*", qui couvre 80% des dépenses de garde d'enfants dans la limite de plafonds :

Plafonds annuels de dépenses de garde en 2008		
	£	€
Plafond de prise en charge pour un enfant	7280	9100
Plafond de prise en charge pour deux enfants et plus	12480	15600

Il n'existe pas de règle claire pour décrire la formule de dégressivité du WTC, dans la mesure où celle-ci dépend de la configuration du foyer.

En décembre 2007, 427600 familles recevaient le *childcare element*, ce qui représente 30% du nombre total de familles ayant des enfants pour lesquels ils doivent assurer des coûts liés à la garde. Parmi les bénéficiaires du *childcare element* seuls 145700 étaient des couples bi-actifs, soit un peu moins de 35% des récipiendaires.

Le montant moyen actuellement versé du *childcare element* est de 48.45£ /semaine (soit 250€/mois environ).

Institué dans le but de **lutter contre la pauvreté infantile**, le *Child Tax Credit* (CTC) est une prestation versée à tout foyer comprenant au moins un enfant de moins de 16 ans et ayant un revenu annuel inférieur à 86 000€ annuels (et 96 000€ tant que l'enfant a moins d'un an). Il est versé sans aucune condition d'activité des parents.

Ce plafond est élevé, et le Gouvernement prétend que 90% des foyers avec enfants ont accès au dispositif. La réalité de la configuration de cette prestation nuance fortement ce constat. En effet, le CTC comprend :

- un élément forfaitaire familial indépendant de la taille de la famille,
- une prime forfaitaire de naissance,
- et une prime forfaitaire par enfant.

Mais le montant global du CTC est en fait minoré en fonction des revenus du foyer. Pour ce faire, après imputation d'un abattement forfaitaire sur les revenus pris en compte, un coefficient de 37% est appliqué sur une première tranche de revenus supérieurs à 20 000 euros. Le résultat de ce calcul est déduit du montant dû jusqu'à un plancher qui correspond au montant du "*Family element*", soit 806€.

Si les revenus du foyer sont supérieurs à 74 000€, un coefficient de dégressivité de 6,67% est appliqué aux revenus excédant ce seuil. Le résultat de ce calcul est déduit du montant du "*Family element*" jusqu'à atteindre un montant de zéro – ce qui advient en pratique pour un revenu annuel de l'ordre de 86 000€.

Ceci signifie concrètement que si le "*Family element*" est quasiment universel - puisque 90% des foyers britanniques le touchent en tout ou partie - le "*Child element*" est quant à lui assujéti à des conditions de ressources relativement strictes. Il est en effet nul pour un revenu annuel d'environ 28 000 euros pour un enfant, 35000 euros pour deux enfants et 44 000 euros pour trois enfants.

Le problème, en tout cas, est que les sommes distribuées via le CTC ne sont pas conditionnées à l'acquisition de prestations de garde. S'il paraît certain qu'une fraction de la dépense publique effectuée par le biais du CTC est bien utilisée par les familles pour financer des gardes, il n'existe aucun indicateur permettant d'en mesurer l'ampleur. A défaut, nous en sommes réduits à considérer arbitrairement que la totalité de cette dépense doit être comptabilisée.

La même remarque s'applique d'ailleurs aux allocations familiales (*Child Benefits*), qui sont versées dès le premier enfant.

❖ **Dépenses imputables aux abattements de cotisations sociales par les Childcare Vouchers**

Le coût de cette mesure pour le budget de l'Etat résulte de la perte des cotisations sociales patronales (12.8%) sur le montant du bon. Ce coût représente 20M£ en 2005-2006 et 25M£ en 2006-2007.

❖ **Au total, les dépenses fiscales pour l'année 2005-2006 se répartissent comme suit :**

	Livres sterling	Euros
Childcare Element du WTC	900 millions	1.125 milliard
Voucher Scheme	20 millions	25 millions
Child Tax Credit	8.5 milliards	10.6 milliards
Child Benefit (allocation familiale universelle)	9.8 milliards	12.25 milliards
 Total potentiel	 19.2 milliards	 24 milliards

En gras : dépenses directement destinées à la garde d'enfant

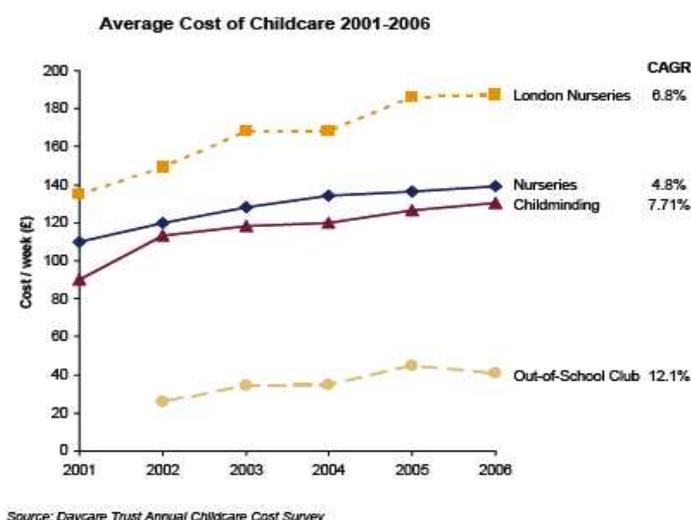
❖ Coût moyen mensuel associé à la garde d'un enfant et reste à charge pour les familles

Les frais de garde d'enfants sont parmi les plus élevés au sein de l'Union Européenne. Selon l'association « *working families* », les familles prennent à leur charge environ 75% des coûts de garde d'enfant (pour une moyenne européenne située à 30%).

Il est assez difficile d'évaluer le reste à charge moyen pour une famille qui fait garder ses enfants. Les situations étant extrêmement hétérogènes, la définition d'une moyenne fait assez peu sens. Il semble donc préférable de rappeler quelques grands ordres de grandeur pour l'année 2008 :

- Une nourrice à plein temps perçoit en moyenne 28786£ de salaire net annuel (soit 3000€/mois), ce qui équivaut à 6000£ de plus que le salaire moyen. A Londres, le salaire moyen d'une *nanny* est de 33000£ net par an (soit 3400€/mois).
- Une place en crèche à temps plein pour un enfant de moins de deux ans coûte en moyenne 16000£/an (20000€) et les assistantes maternelles demandent en moyenne 200£ (250€) par semaine, voire jusqu'à 400£ (500€) par semaine à Londres.

La tendance est à une accélération des coûts, comme le montre ce graphique :



6/ Appréciation de l'efficacité de la politique d'accueil de la petite enfance en vigueur dans votre pays

Dans leurs évaluations des besoins en modes de garde, 25% des collectivités locales ont souligné l'insuffisance des places pour les enfants de moins de trois ans.

La politique suivie ces dernières années ne semble pas avoir apporté de grandes améliorations aux yeux des parents. Ils sont 37% à penser qu'il n'y a pas suffisamment de places disponibles dans leur commune, et une minorité substantielle (36%) considère encore que le coût est encore trop élevé.

Même si les efforts sont réels, notamment avec l'extension des horaires de la prise en charge gratuite des enfants de 3 à 5 ans, les Britanniques sont très loin de ce qui peut être offert en France pour la garde des tout-petits. En proportion des coûts que représentent une garde d'enfant, les couples bi-actifs sont très peu aidés car le *childcare element* du WTC est très dégressif, et les entreprises qui proposent le système de *vouchers* relativement rares.

La politique britannique demeure centrée sur la réduction de la pauvreté des enfants et l'éducation de ces enfants "pauvres" en dessous de l'âge de la scolarité obligatoire.

Etant donné qu'il n'existe pas comme en France de maternelle publique, gratuite et universelle, les problèmes ne sont donc pas les mêmes, et de ce fait les priorités gouvernementales peuvent aussi paraître éloignées de notre contexte. Néanmoins, la perception qu'en ont les familles anglaises est globalement insatisfaisante.

7/ Expériences locales particulièrement innovantes ou bonnes pratiques méritent d'être signalées

La latitude laissée aux collectivités locales dans la planification de l'offre semble être un point à souligner. Cela permet à chaque territoire de s'adapter aux besoins spécifiques des familles mais également à tous les acteurs, s'ils sont correctement associés, consultés de faire valoir leur préférence pour tel ou tel mode de garde.

Ceci étant, il existe en Angleterre un nombre très limité de communes (environ 350 pour un territoire de l'ordre de 25% du territoire français), ce qui permet à l'Etat d'avoir un regard panoramique sur ce qu'elles font effectivement.

Ainsi une commune anglaise située dans une zone rurale a préféré mettre l'accent sur l'offre de places chez les assistantes maternelles plutôt qu'en crèche.

Une telle solution répondait mieux à la dispersion géographique des habitations, mais également à la préférence pour ce mode de garde des services locaux de l'enfance.

Il existait un nombre suffisant d'assistantes maternelles travaillant dans cette région mais les services de l'enfance affirment que si tel n'avait pas été le cas, ils n'auraient pas eu une autre position, et auraient cherché soit à en former de nouvelles, ou à en attirer dans leur secteur.

17.12. Suède

L'accueil de l'enfance en Suède

Les services suédois d'accueil de l'enfance ont une double mission. D'une part, ils doivent soutenir et stimuler le développement et l'apprentissage chez l'enfant, en contribuant à lui assurer des conditions de croissance favorables, et d'autre part ils doivent permettre aux parents de concilier leur rôle parental avec une activité professionnelle ou des études.

Avec l'assurance parentale et les allocations familiales, l'accueil des enfants a été une pierre angulaire de la politique suédoise de la famille, tout en offrant un solide contenu pédagogique.

Pour la grande majorité des familles suédoises, les services d'accueil de l'enfance sont aujourd'hui un élément naturel de la vie quotidienne. Le manque de places et les longues listes d'attente qui posaient des problèmes considérables dans les années 1990 ont largement disparu. Des structures d'accueil aux tarifs modérés, d'un haut niveau de légitimité, de grande qualité et largement accessibles font désormais partie intégrante de la société de bien-être suédoise. Dans les années 1990, l'accent a été mis de plus en plus sur les aspects relevant de la politique de l'éducation et en juillet 1996, la responsabilité de l'accueil de l'enfance a été transférée du Ministère de la santé et des affaires sociales au Ministère de l'éducation et des sciences.

Depuis plus de trois décennies, l'accueil de l'enfance est une priorité pour les pouvoirs publics suédois. Les réformes dans ce domaine ont trouvé un soutien parlementaire grandissant, ce qui a permis aux gouvernements successifs de mettre en œuvre les politiques élaborées initialement dans les premières années 1970. L'objectif était d'offrir aux enfants des services d'accueil de qualité, pleinement accessibles à ceux qui en ont besoin, gérés principalement par les communes et financés sur les deniers publics. Le principal moteur de l'action était le souci du bien-être des jeunes générations et la volonté d'améliorer l'égalité entre les sexes.

Le développement des services publics d'accueil de l'enfance

Les origines des services d'accueil de l'enfance suédois remontent à la seconde moitié du XIXe siècle. La première crèche (*barnkrubba*) a été ouverte en 1854 pour prendre en charge les enfants des mères seules qui étaient obligées de travailler pour subvenir à leurs besoins. Des « ouvriers » (*arbetsstuga*), créés à peu près à la même époque, accueillaient les écoliers des familles pauvres pour leur inculquer le goût du travail et le sens du devoir tout en leur donnant des rudiments de formation professionnelle. Crèches et ouvriers étaient des institutions sociales, d'ordinaire gérées par des personnes privées ou des organisations de bienfaisance. Parallèlement se sont développés des jardins d'enfants (*barunträdgård*) inspirés des idées du pédagogue allemand Fröbel. Entièrement axés sur la pédagogie, ils accueillaient surtout les enfants de familles aisées dont les mères ne travaillaient pas.

Dans les années 1930 et 1940, une nouvelle vision du type d'activités représentées par les crèches et les ouvriers se fait jour. La collectivité va désormais prendre une part plus grande de responsabilité pour la garde et l'éducation des enfants et faire disparaître le stigmate d'aide aux indigents qui y restait attaché. Les communes sont de plus en plus nombreuses à prendre en charge les activités. Les dénominations changent, les crèches prenant le nom de *daghem* (centres de jour) et les ouvriers celui de foyers de loisirs (*fritidshem*). Mais ces établissements n'accueillaient encore qu'un nombre assez limité d'enfants – on les trouvait surtout dans les grandes villes – tandis que les jardins d'enfants ou écoles enfantines (*leksskola*) étaient plus répandus.

Dans les années 1960, la demande de main-d'œuvre féminine s'est accrue, rendant de plus en plus nécessaire une expansion majeure des services de garde pour les enfants. En 1968, le gouvernement nommait une commission d'enquête, la Commission des maisons d'enfants, chargée de présenter des propositions pour la mise en place de services d'accueil conciliant les impératifs sociaux et pédagogiques avec les besoins de garde des enfants.

Cette commission a été d'une signification déterminante pour l'orientation des services d'accueil de l'enfance. Elle a formulé des principes pédagogiques et des idées qui ont eu un grand impact et ont gardé leur validité jusqu'à nos jours. Elle a notamment jeté les bases du modèle suédois d'accueil préscolaire (förskola) – crèches et écoles maternelles réunies en une structure d'éducation préscolaire devant à la fois répondre aux besoins des enfants et permettre aux parents d'exercer une activité professionnelle. Garde et pédagogie ont été intégrées. La commission a examiné par ailleurs l'accueil des enfants scolarisés et proposé une rapide extension des centres périscolaires.

Malgré un développement intensif dans les années 1970 et 1980, les communes ne parvenaient pas à résorber les listes d'attente des services d'accueil. Pour y remédier, la législation a été renforcée en 1995, faisant obligation aux communes de mettre sans délai indu des places à la disposition des enfants dont les parents travaillent ou font des études.

Cette réglementation, jointe à une forte natalité, a conduit à la création d'un nombre record de nouvelles places d'accueil de l'enfance. Les listes d'attente se sont raccourcies et aujourd'hui les équipements couvrent pour l'essentiel les besoins. Sans des services d'accueil aussi largement développés, l'évolution des structures familiales et des rôles sexuels intervenue depuis les années 1970 n'aurait pas été possible. Le taux d'activité féminin s'est constamment rapproché de celui des hommes et la plupart des enfants suédois sont aujourd'hui élevés par des parents qui assument ensemble la responsabilité de l'entretien de la famille.

Les réformes de 2001-2003

L'école maternelle accueille les enfants dont les parents travaillent, font des études, sont en chômage ou en congé parental ainsi que les enfants qui ont un besoin personnel de prise en charge. De plus, tous les enfants de 4 à 5 ans y ont droit gratuitement pour 525 heures par an.

Elle est ouverte toute l'année et les heures de classe sont adaptées aux horaires de travail ou d'étude des parents. Les enfants sont généralement répartis en groupes de 15 à 20. Chaque groupe est normalement encadré par 3 personnes – enseignants d'école maternelle et éducateurs de jeunes enfants. Une école maternelle moyenne peut comprendre trois de ces groupes. En 2005, environ 77% des enfants de 1 à 5 ans fréquentaient l'école maternelle, soit au total 377 120 enfants.

Dans une crèche familiale, une assistante maternelle accueille des enfants à son propre foyer pendant les heures de travail ou d'étude des parents. Les enfants dont les parents sont sans emploi ou en congé parental ont également droit à cette forme d'accueil. Les enfants doivent être inscrits et les heures d'ouverture sont adaptées aux horaires de travail ou d'étude des parents. La crèche familiale est une solution de rechange à l'école maternelle, par exemple lorsque l'école la plus proche est trop éloignée. C'est une forme d'accueil plus répandue dans les régions peu peuplées et les communes rurales que dans les grandes zones urbaines.

L'effectif des crèches familiales a régulièrement diminué depuis la fin des années 1980. En 2005, environ 6% des enfants de 1 à 5 ans fréquentaient une crèche familiale, soit au total environ 29 599 enfants.

L'école maternelle ouverte est un complément à l'école maternelle pour les enfants dont les parents sont chez eux dans la journée. Les enfants y vont avec leurs parents. Dans certains quartiers, elle a un caractère social prononcé, travaillant par exemple en coopération avec les

services sociaux et/ou les centres de protection maternelle et infantile. L'école maternelle ouverte est en général gratuite. En 2005, on en comptait environ 448 en Suède.

Le centre périscolaire accueille les enfants aux heures où ils ne sont pas à l'école, c'est-à-dire avant et après la classe et pendant les congés scolaires. La majeure partie des enfants inscrits ont de 6 à 9 ans. Les centres périscolaires sont ouverts toute l'année et leurs heures d'ouverture sont adaptées aux horaires de travail ou d'étude des parents. En 2005, 76% des enfants de 6 à 9 ans et 11% des enfants de 10 à 12 ans fréquentaient un centre périscolaire, soit 342 000 enfants au total.

Le centre périscolaire est destiné à compléter l'école en contribuant au développement des enfants et leur proposer des loisirs enrichissants. La volonté politique déclarée est de le rapprocher de l'école, et aujourd'hui la plupart des centres périscolaires coopèrent à un degré plus ou moins important avec l'école.

Les activités de loisirs libres sont une option de rechange, prévue par la loi scolaire, aux centres périscolaires et aux crèches familiales pour les enfants de 10 à 12 ans. Ces structures ne sont toutefois disponibles que dans un quart environ des zones urbaines de Suède. Environ 5% des enfants de 10 à 12 ans y participent.

De 2001 à 2003, une série de réformes ont été lancées dans l'intention d'étendre l'accès aux services d'accueil à des catégories qui n'en bénéficiaient pas par le passé. Les communes ont été mises dans l'obligation de fournir également des places en école maternelle ou en crèche familiale (familjedaghem) aux enfants de 1 à 5 ans dont les parents sont sans emploi ou en congé parental pour s'occuper d'un autre enfant de la famille. Les enfants de cette catégorie ont droit à être accueillis au moins 3 heures par jour. Un accueil préscolaire gratuit a été mis en place pour tous les enfants de 4 à 5 ans pour 3 heures par jour au moins pendant les semestres scolaires (école maternelle universelle). Une nouvelle étape a été franchie avec le plafonnement des droits d'inscription à l'école maternelle, à la crèche familiale et au centre périscolaire.

Ces réformes visaient à intégrer les services publics d'accueil de l'enfance dans le système de protection sociale général couvrant l'ensemble de la population. Le principe fondamental est de faire en sorte que tous les enfants de Suède aient accès à des services d'accueil aux tarifs suffisamment bas pour que personne n'en soit exclu.

Un élément de l'éducation tout au long de la vie

L'intégration de l'accueil de l'enfance dans le système éducatif en 1996 visait à souligner l'importance des premières années de la vie pour le processus d'apprentissage ultérieur. Toutes les activités éducatives pour les enfants et les jeunes font partie d'une démarche d'éducation tout au long de la vie et sont à voir comme un tout. Elles doivent s'inscrire dans une approche globale du développement et de l'apprentissage de l'enfant.

En 1998, une nouvelle forme de scolarité a été mise en place, la classe préparatoire (förskoleklass) pour les enfants de 6 ans. C'est une classe facultative, mais presque tous les enfants de 6 ans qui ne sont pas entrés à l'école de base la fréquentent. La classe préparatoire, le centre périscolaire et l'école de base travaillent en étroite coopération, associant ainsi différentes traditions éducatives pour faire émerger de nouvelles idées pédagogiques et méthodes de travail.

Dans le cadre du processus d'intégration de l'accueil préscolaire et de l'enseignement scolaire, l'école maternelle a été dotée de son propre programme national d'enseignement, et celui de l'école de base a été adapté de manière à couvrir l'école maternelle et dans une certaine mesure les centres périscolaires. Les deux programmes sont fondamentalement structurés de manière analogue. Ils se recoupent, reflétant une même approche du développement et de l'apprentissage, et partageant les mêmes valeurs démocratiques. Ces deux programmes d'enseignement, avec ceux des formes de

scolarité non obligatoire, couvrent les 20 premières années de la vie dans le système éducatif suédois.

Les évaluations du transfert de responsabilité pour les structures publiques d'accueil de l'enfance font apparaître des effets favorables, mais aussi d'autres moins favorables. Largement appliquées, les nouvelles dispositions ont l'appui des professionnels comme des parents. L'approche adoptée à l'égard des enfants d'âge préscolaire pose toutefois certains problèmes. Souvent, les approches et méthodes de travail propres à l'école sont devenues prédominantes, de sorte que la prise en charge assurée à l'école maternelle et dans les centres périscolaires risque de se « scolariser » d'une manière qui n'était pas dans l'intention de la réforme.

L'accueil de l'enfance actuel – formes et extension

Les services publics d'accueil de l'enfance sont destinés aux enfants de 1 à 12 ans. Les enfants qui ne sont pas encore entrés à l'école se voient proposer des activités préscolaires (förskolleverksamhet) et les enfants scolarisés un accueil périscolaire (skolbarnsomsorg). L'âge de la scolarité obligatoire est de 7 ans en Suède, mais presque tous les enfants de 6 ans suivent auparavant une forme de scolarité facultative, la classe préparatoire. Les activités préscolaires s'adressent donc en principe aux enfants de 1 à 5 ans et les activités périscolaires aux enfants de 6 à 12 ans.

Aux termes de la loi scolaire, les activités préscolaires ont été organisées dans le cadre de l'école maternelle (förskola), des crèches familiales (familjedaghem) et de l'école maternelle ouverte (öppen förskola). L'accueil des enfants scolarisés est assuré par les centres périscolaires (fritidshem), les crèches familiales (familjedaghem) et les activités de loisirs libres (öppen fritidsverksamhet).

Les communes versent des subventions à des services d'accueil privés, autrement dit des établissements gérés par un organisme non communal. Le montant de la subvention correspond aux dépenses par enfant dans un établissement communal équivalent et les droits d'inscription ne doivent pas dépasser ceux que demande la commune. Quelque 12% des enfants de 1 à 3 ans en 2005 fréquentaient un établissement géré par un organisme privé. La forme la plus courante d'établissement privé est la coopérative des parents.

Les structures publiques d'accueil de l'enfance ont connu une expansion rapide au cours des trente dernières années. De 1970 à 2005, le nombre d'enfants inscrits dans les écoles maternelles, les centres périscolaires et les crèches familiales a plus que décuplé, passant de 61 000 à 735 500. Actuellement, plus de 75% des enfants de 1 à 3 ans et 97% des enfants de 4 à 5 ans fréquentent l'école maternelle et les trois quarts des enfants scolarisés de 6 à 9 ans sont pris en charge dans un centre périscolaire.

Presque toutes les communes satisfont aujourd'hui à l'obligation qui leur est faite par la loi scolaire de mettre à disposition dans un délai raisonnable une place à la maternelle, dans un centre périscolaire ou dans une crèche familiale. Des insuffisances subsistent toutefois en ce qui concerne les activités de loisirs libres pour les enfants de 10 à 12 ans.

Ainsi, après une période d'expansion intensive, les structures publiques d'accueil de l'enfance répondent aujourd'hui aux besoins, du moins jusqu'à l'âge de 9 ans. Selon les questionnaires adressés aux parents, seulement 1 ou 2 % des enfants qui en ont besoin n'ont pas encore de place dans un service d'accueil.

Contenu et principes pédagogiques

Les services publics d'accueil de l'enfance suédois se distinguent par leur aspiration à assurer à l'enfant une prise en charge et une éducation couvrant tous les aspects de sa personne, tout au long de la journée. Cette approche est fondée sur une vision globale des besoins de développement et d'apprentissage, associant la garde, les soins et l'éducation (educare). Les enfants apprennent sans cesse, et par tous leurs sens. Il n'est pas possible d'identifier des moments particuliers pour le développement ou l'apprentissage.

Une grande place est faite au jeu et aux activités créatives. L'importance du jeu pour le développement et l'apprentissage est mise en exergue dans la pédagogie préscolaire comme dans les activités périscolaires. Aujourd'hui, elle est également inscrite dans les programmes d'enseignement de l'école de base. Le jeu aide l'enfant à comprendre le monde qui l'entoure, contribue à développer son imagination et sa créativité, lui apprend à coopérer avec autrui. Le jeu est par tradition au cœur des activités publiques d'accueil de l'enfance en Suède.

L'enfant étant naturellement curieux, on l'encourage à entreprendre des activités personnelles et à découvrir les choses par lui-même. L'activité éducative part des capacités individuelles de l'enfant et s'appuie sur ce qu'il a déjà expérimenté et appris. En travaillant sur un thème particulier pendant quelque temps et en l'examinant sous divers angles, l'enfant peut replacer ses nouvelles connaissances dans un contexte intelligible.

Un autre trait distinctif de l'accueil de l'enfance en Suède est une large coopération entre les parents et les éducateurs. Une période d'adaptation pouvant aller jusqu'à deux semaines pour les enfants les plus jeunes jette les bases de cette coopération, qui se développe ensuite au fil des contacts quotidiens. Par des moyens tels que les réunions de parents et des entretiens réguliers avec le personnel sur le développement de leur enfant, les parents ont la possibilité de participer et d'exercer leur influence.

Les enfants à besoins spécifiques ont des droits particuliers dans les services d'accueil. Ils ont droit à une place à l'école maternelle ou au centre périscolaire indépendamment de l'occupation de leurs parents. Cette catégorie n'est pas strictement définie – il peut s'agir d'enfants handicapés ou d'enfants ayant des problèmes plus diffus, difficultés de concentration ou troubles psychosociaux par exemple. Il est de principe que les besoins de ces enfants doivent être satisfaits en premier lieu dans le cadre des établissements ordinaires et non par le recours à des mesures spéciales. Le niveau de qualité globalement élevé de l'école maternelle ou du centre périscolaire est jugé être la meilleure forme de soutien qui puisse être donnée à ces enfants.

Il y a aujourd'hui en Suède beaucoup d'enfants qui ont leurs racines dans une autre culture. Soutenir leur double appartenance culturelle et les encourager activement à développer leur bilinguisme est un des objectifs spécifiques de l'éducation préscolaire. A cette fin, des enseignants spécialisés donnent des cours de langue maternelle aux enfants qui n'ont pas le suédois comme première langue. Environ 13% de ces enfants suivent des cours de langue maternelle à la maternelle ou dans une crèche familiale.

Le programme d'enseignement de l'école maternelle

Depuis 1998, l'école maternelle suédoise a son propre programme d'enseignement. Comme celui de l'école de base, il se présente sous la forme d'un décret gouvernemental et son application est donc obligatoire.

Le programme d'enseignement définit les grandes finalités et l'orientation générale de l'école maternelle, mais ne précise pas les moyens de leur réalisation. C'est au personnel des

établissements qu'il incombe de choisir les approches et les méthodes à appliquer. Les objectifs et lignes directrices générales portent sur les aspects suivants :

- normes et valeurs
- développement et apprentissage
- influence des enfants
- coopération entre l'école maternelle et la famille
- interaction avec la classe préparatoire, l'école de base et le centre périscolaire.

Les lignes directrices sont destinées d'une part à l'ensemble du personnel de l'école maternelle et d'autre part à l'équipe éducative individuelle, c'est-à-dire les enseignants et éducateurs qui travaillent avec un même groupe d'enfants. Comme les enfants entrent à l'école maternelle à des moments différents et ne se développent pas au même rythme, il est précisé que les divers objectifs sont de caractère indicatif et n'impliquent pas d'obligation de résultat.

Les valeurs démocratiques fondamentales sont un aspect important du programme d'enseignement. Les mêmes valeurs fondamentales doivent sous-tendre l'école maternelle et l'école de base : respect et souci des autres, solidarité, égalité entre les sexes et tolérance.

Le programme d'enseignement de l'école maternelle part de l'idée que l'enfant est compétent et aspire sans cesse à élargir sa compréhension du monde qui l'entoure. La tâche de l'école maternelle est de tirer parti de cette soif de savoir pour jeter les bases d'un processus d'apprentissage tout au long de la vie. En résumé, le programme d'enseignement indique que l'école maternelle doit être attrayante, sécurisante et instructive pour tous les enfants qui la fréquentent.

Personnel

Traditionnellement, le personnel de l'accueil de l'enfance est très qualifié en Suède. On compte quatre catégories professionnelles : enseignants d'école maternelle, animateurs de loisirs, éducateurs de jeunes enfants et assistantes maternelles.

Pourcentage d'enfants de différentes classes d'âge inscrits dans les services d'accueil de l'enfance en 2005			
Age de l'enfant	Ecole maternelle/centre périscolaire	Crèche familiale	Total
1 à 3 ans	69	6	75
4 à 5 ans	91	6	97
6 à 9 ans	78	1	78
10 à 12 ans	11	0	11
1 à 12 ans	58	3	61

L'école maternelle est destinée aux enfants de 1 à 5 ans, les centres périscolaires aux 6-12 ans et les crèches familiales aux enfants de 1 à 12 ans

Pourcentage d'enfants dans divers types d'établissements préscolaires et périscolaires privés en 2005

Ecoles maternelles	17%
Centres périscolaires	9%

Les enseignants d'école maternelle et les animateurs de loisirs ont une formation pédagogique supérieure de trois ans, comportant des options axées sur la pédagogie, la psychologie du développement, la sociologie de la famille et les activités créatrices. Une partie de la formation est

commune. Les éducateurs de jeunes enfants ont en général une formation secondaire ; les assistantes maternelles ont souvent suivi des formations organisées par les communes elles-mêmes.

Plus de la moitié du personnel de l'école maternelle et des centres périscolaires sont des enseignants préscolaires spécialisés ou ont une formation de moniteur ou d'animateur de loisirs ; la plupart des autres intervenants ont suivi une formation pour travailler avec des enfants. Environ 3% du personnel préscolaire et 17% de celui des centres périscolaires sont des hommes.

Partage des responsabilités

Le partage des responsabilités entre l'Etat et les communes a été revu dans les années 1990. L'ancien régime de réglementation a fait place à un mode de gestion plus axé sur les objectifs et les résultats. Pour ce qui est de l'accueil de l'enfance, cela implique que l'Etat définit les grandes finalités des activités tandis que les communes sont chargées de la mise en œuvre. L'Etat contribue au financement par ses dotations aux communes, qui sont désormais de caractère non spécifique.

A l'époque où les structures d'accueil de l'enfance étaient en développement, le contrôle de l'Etat était plus strict. Pour assurer une qualité élevée et uniforme, la Direction nationale de la santé et des affaires sociales (Socialstyrelsen), qui était alors l'autorité de tutelle, publiait des recommandations et des lignes directrices concernant entre autres les locaux, la formation du personnel, le taux d'encadrement et la taille des groupes. On avait recours à des subventions publiques ciblées pour stimuler l'expansion, mais aussi pour infléchir l'orientation.

La Direction nationale de l'enseignement scolaire (Skolverket) et l'Agence nationale pour l'amélioration de l'école (Myndigheten för skolutveckling) sont aujourd'hui les autorités de tutelle centrales pour les activités préscolaires et l'école. La Direction nationale de l'enseignement scolaire a pour mission de veiller à la réalisation des objectifs nationaux des activités préscolaires par des études de suivi, des évaluations et des activités de surveillance. Elle est également en charge des statistiques nationales de l'accueil de l'enfance et de l'éducation. L'Agence nationale pour l'amélioration de l'école lance et soutient des actions locales de développement et d'amélioration visant à assurer une qualité élevée et l'égalité des chances pour les enfants et les élèves.

La législation

La loi scolaire définit les formes d'accueil des enfants d'âge préscolaire et scolaire, leurs modes de gestion et les missions dont elles sont chargées. Elle fait aussi obligation aux communes d'assurer des activités préscolaires et périscolaires aux enfants dont les parents travaillent ou font des études. Les communes sont tenues en outre de proposer des activités préscolaires aux enfants dont les parents sont sans emploi ou en congé parental pour s'occuper d'un autre enfant de la famille. Tous les enfants doivent se voir proposer une place à l'école maternelle publique à partir de l'automne de leurs 4 ans.

Une place doit être proposée « sans délai indu », c'est-à-dire normalement dans les trois ou quatre mois de la demande des parents, et aussi près que possible du domicile de l'enfant. Les souhaits des parents doivent être raisonnablement pris en compte.

Les communes sont investies d'une responsabilité spécifique en ce qui concerne les enfants qui, pour des raisons physiques, psychiques ou autres, ont besoin d'un soutien particulier pour leur développement. Aux termes de la loi, ces enfants doivent obtenir une place dans une structure préscolaire ou périscolaire si des besoins ne peuvent être pris en compte d'une autre manière.

La loi formule en outre des exigences qualitatives. Les établissements doivent disposer d'un personnel possédant la formation ou l'expérience requise pour répondre aux besoins de prise en

charge et d'activités pédagogiques des enfants. Les groupes d'enfants doivent être d'une taille et d'une composition appropriées, les locaux doivent être fonctionnels. Les activités doivent partir des besoins de chaque enfant et les enfants à besoins spécifiques doivent recevoir le soutien nécessaire.

La loi indique que les communes peuvent allouer des aides à des activités préscolaires et périscolaires privées si celles-ci répondent aux critères de qualité prévus par la loi, et si leurs tarifs ne sont pas excessifs.

Coûts et droits d'inscription

Les dépenses des communes pour les services publics d'accueil de l'enfance sont couvertes par les dotations de l'Etat, l'impôt local sur le revenu et les droits d'inscription versés par les parents. Les dépenses brutes de l'accueil de l'enfance s'élevaient en 2005 à 51 200 millions de couronnes suédoises (SEK).

Chaque commune détermine elle-même le montant des droits d'inscription et l'aménagement des barèmes. Dans les années 1990, les tarifs ont été majorés et de plus en plus fixés en fonction des revenus familiaux et des heures de présence des enfants. Ainsi, les familles ne tiraient souvent que peu d'avantage économique d'une augmentation de leurs revenus. Cela menaçait de réduire la propension des parents – et en particulier des mères – à reprendre le travail après une période de chômage, ou à accroître leur durée de travail.

Pour remédier à ce genre de problèmes, un système de plafonnement des droits d'inscription a été mis en place au 1^{er} janvier 2002. Il consistait à fixer un montant maximal pour les droits à verser par les parents.

- Pour les établissements préscolaires (écoles maternelles et crèches familiales), les droits d'inscription sont limités à 1-3% du revenu familial, selon le nombre d'enfants de la famille. Ils ne peuvent toutefois dépasser 1 260 SEK par mois pour le premier enfant, 840 SEK par mois pour le deuxième et 420 SEK pour le troisième.
- Pour l'accueil des enfants d'âge scolaire (centres périscolaire et crèches familiales), les droits d'inscription sont limités à 1-2% du revenu familial, sans pouvoir dépasser 840 SEK par mois pour le premier enfant et 420 SEK pour le deuxième et le troisième.

Les communes sont libres d'adopter ou non le régime de plafonnement des droits. Celles qui le font perçoivent une indemnité de l'Etat pour compenser leur manque à gagner, ainsi que des subventions spécifiques destinées à l'amélioration de leurs services d'accueil. Au cours de la première année d'application, 288 des 290 communes du pays ont adopté le plafonnement. Les autres s'y sont ralliées par la suite.

La Direction nationale de l'enseignement scolaire évalue en continu l'impact du plafonnement des droits. Les résultats des deux premières années montrent que dans la grande majorité des cas, les montants à payer par les parents ont été substantiellement réduits. Cette réduction a été largement compensée par les subventions versées par l'Etat en contrepartie. En 2005, les droits d'inscription couvraient 10% des dépenses brutes d'accueil de l'enfance.

Le plafonnement des droits d'inscription n'a conduit à aucune détérioration de la qualité de l'accueil. Les subventions de l'Etat destinées à garantir la qualité des services municipaux ont permis de maintenir les taux d'encadrement. Selon les évaluations faites par la Direction nationale de l'enseignement scolaire, les heures de présence dans les écoles maternelles et les centres périscolaires n'ont pas augmenté, bien que les tarifs ne soient plus liés à la durée de fréquentation.

Qualité

La loi scolaire définit des normes de qualité pour les services publics d'accueil de l'enfance. De plus, le programme d'enseignement national pour l'école maternelle assure des activités préscolaires de haute qualité et de niveau équivalent dans l'ensemble du pays. Pour les centres périscolaires, les crèches familiales, l'école maternelle ouverte et les activités de loisirs libres, la Direction nationale de l'enseignement scolaire a élaboré des lignes directrices générales précisant ce que doivent être des services de bonne qualité.

Comme d'autres parties du secteur public suédois, l'accueil de l'enfance a eu à subir des coupes budgétaires importantes dans les années 1990. Il en est résulté une augmentation de la taille des groupes et une réduction de la densité de personnel. De 1990 à 2005, la taille moyenne des groupes est passée de 14 enfants à 17 à l'école maternelle et les taux d'encadrement ont baissé. Cette tendance a toutefois été enrayerée ces dernières années, et en 2005 le nombre d'enfants par membre du personnel était de 5,2 un niveau qui est resté à peu près inchangé depuis 1999.

Des changements majeurs sont également intervenus dans les centres périscolaires. En 2005, les groupes étaient en moyenne de 31 enfants, presque deux fois plus qu'en 1990, alors que les taux d'encadrement ont diminué de plus de moitié sur la même période. La Direction nationale de l'enseignement scolaire note dans ses études d'évaluation que les centres périscolaires du pays manquent souvent des ressources nécessaires pour accomplir les tâches qui leur sont assignées.

Des études montrent que la taille des groupes et le taux d'encadrement sont des facteurs cruciaux pour la qualité des services d'accueil, en particulier pour les enfants les plus jeunes et les enfants à besoins spécifiques. Des préoccupations ont été formulées de diverses parts – en particulier par les parents – en ce qui concerne la trop grande taille des groupes de l'école maternelle et des centres périscolaires, et/ou l'insuffisance des taux d'encadrement.

Le gouvernement a tenu compte de ces inquiétudes en prenant un certain nombre de mesures pour assurer la qualité des services d'accueil de l'enfance. Il a entre autres chargé la Direction nationale de l'enseignement scolaire de mettre au point des indicateurs de qualité pour l'école maternelle et les centres périscolaires, tant au niveau national qu'au niveau local. De plus, la Direction doit élaborer un ensemble de recommandations concernant la qualité de l'accueil et de l'éducation préscolaires pour appuyer le travail d'assurance de la qualité entrepris par les communes.

Afin d'améliorer encore la qualité de l'école maternelle, les communes doivent également recevoir des subventions d'Etat pour recruter de nouveaux enseignants préscolaires et d'autres personnels. Au total, 1 000 millions de SEK leur ont été alloués à cet effet en 2005, et 2 000 millions de plus par an sont prévus pour 2006 et 2007. Ensuite le financement sera intégré aux dotations générales de l'Etat. On estime que cela permettra de ramener la taille des groupes à 15 enfants en moyenne, avec un encadrement de trois personnes travaillant à temps plein.

Outre les restrictions budgétaires, la nouvelle approche de la gestion a alimenté ces dernières années le débat sur la qualité et l'uniformité des services d'accueil de l'enfance. Des actions sont prévues tant au niveau des communes que des lieux de travail pour mettre au point des méthodes de suivi et d'évaluation de la qualité des prestations fournies.

17.13. Typologie des services de garde d'enfants (OCDE)

	Accueil en centre			Accueil familial de jour (AFJ)		Préscolaire		École obligatoire	
Public ¹									
Privé ²									
Âge	0	1	2	3	4	5	6	7	
Allemagne	Krippen (crèche en centre)			Jardin d'enfants (préscolaire)			École obligatoire		
Australie	Accueil de jour accrédité, accueil familial de jour et accueil occasionnel (l'allocation de garde des enfants est disponible pour 24 ou 50 heures de garde, selon le statut professionnel des parents)				Classes préparatoires/ préscolaires (généralement 15 heures par semaine), avec école primaire (temps plein, souvent avec accueil en dehors des heures scolaires)		École obligatoire		
Autriche	Tagesmutter (AFJ) et Krippen (en centre); temps partiel (25 heures)			Jardin d'enfants, (temps partiel, 25 heures); services d'accueil en dehors des heures scolaires en cours de création			École obligatoire		
Belgique	Kinderdagverblijf (crèches en centre) et AFJ; crèche (en centre) et gardiennes encadrées (AFJ)			Kleuterschool, temps partiel ou temps plein, avec accueil en dehors des heures scolaires; école maternelle, temps partiel ou temps plein, avec accueil en dehors des heures scolaires			École obligatoire		
Canada	Accueil familial de jour et en centre				Préjardins d'enfants Ontario	Jardins d'enfants/ maternelles au Québec	École obligatoire		
Corée	Centres d'accueil d'enfants				Jardin d'enfants		École obligatoire		
					Hakwon (préscolaire)				
Danemark	Dagpleje (AFJ) et Vuggestuer (crèche) temps plein (> 32 heures)			Børnehaver (jardin d'enfants) temps plein (> 32 heures)			École obligatoire		
	Adlersintegrer (service à classe unique) temps plein (> 32 heures)				Børnehaver (> 32 heures)				
Espagne	Educación Pre-scolar (en centre)			Éducation infantile (préscolaire), avec école primaire			École obligatoire		
États-Unis	Centres de garde d'enfants et AFJ			Programmes éducatifs, y compris jardins d'enfants privés, Head Start (jardins d'enfants publics)			École obligatoire		
Finlande	Perhepäivähöyry (AFJ) et Päiväkotit (centre municipaux de développement des jeunes enfants), temps plein (< 50 heures)				Esiopetus préscolaire		École obligatoire		
France	Crèche (accueil en centre) et Assistantes maternelles (AFJ), temps plein			École maternelle (préscolaire) avec accueil en dehors des heures scolaires			École obligatoire		
Grèce	Vrefonipiaki stahmi (crèche pour les enfants < 2.5 et école maternelle pour ceux > 2.5)				École obligatoire				
	Nipiagogeia (jardin d'enfants)								
Hongrie	Bölcsöde (crèches), temps plein (40 heures)			Ovoda (jardin d'enfants)		École obligatoire			
Islande	Centres d'accueil de jour et « day mothers » (AFJ)			Préscolaire			École obligatoire		
Irlande	AFJ et nurseries réglementés (en centre)			Écoles Early Start et écoles maternelles (préscolaire), avec école primaire		École obligatoire			
				Groupes d'éducation active préscolaire					

	Accueil en centre		Accueil familial de jour (AFJ)		Précolaire		École obligatoire	
Public ¹								
Privé ²								
Âge	0	1	2	3	4	5	6	7
Italie	Asili nidi (crèches) temps partiel (20 heures) et temps plein (< 50 heures)			Scuola dell'infanzia (préscolaire)			École obligatoire	
Japon	Accueil en centre						École obligatoire	
	Accueil familial de jour			Jardin d'enfants				
Luxembourg	Crèche (accueil en centre) et Tagesmutter (AFJ)			Enseignement préscolaire			École obligatoire	
Mexique	Educación inicial (crèche en centre)				Compulsory educación preschool (préscolaire)	École obligatoire		
Norvège	Barnehage, y compris le familiebarnehager en milieu rural, temps plein (40 heures)						École obligatoire	
Nouvelle-Zélande	Centres d'accueil d'enfants, accueil familial de jour, Playcentres et Te Kohanga Reo					École obligatoire		
	Jardin d'enfants communautaires (en majorité enfants de trois et quatre ans)							
Pays-Bas	Gastouderopvang (AFJ), Kinderopvang (centres d'accueil d'enfants) et groupes d'éducation active				Groupe 1, avec école primaire	École obligatoire (à partir du Groupe 2)		
Pologne	Nurseries			Précolaire/écoles maternelles				École obligatoire
Portugal	Creche familiare (AFJ) et crèches en centre			Jardins de infancia (préscolaire)			École obligatoire	
République tchèque	Crèche (accueil en centre), temps plein			Materska skola (jardin d'enfants public)			École obligatoire	
Royaume-Uni	Nurseries, gardes d'enfants et groupes d'éducation active			Playgroups et nurseries, temps partiel	Classes préparatoire, avec école primaire	École obligatoire		
République slovaque	Écoles maternelles			Jardin d'enfants			École obligatoire	
Suède	Forskola (préscolaire) temps plein, 30 heures, quelques Familiedaghem (AFJ) en particulier dans les zones rurales					Forskoleklass (préscolaire, temps partiel)	École obligatoire	
Suisse	Crèche, Krippen, varie d'un canton à l'autre (en centre)			Précolaire, obligatoire dans certains cantons			École obligatoire	
Turquie	Crèche			Ana Okullari (jardin d'enfants)			École obligatoire	

1. Services largement financés et gérés par l'État (plus de 50 % des inscrits le sont dans des établissements dirigés par l'État).

2. Services largement gérés par des prestataires privés (à but lucratif ou non) et financés sur fonds publics et privés.

Source : Base de données de l'OCDE sur la famille, www.oecd.org/els/social/family.

18. ANNEXE 18: TYPOLOGIE DES ETABLISSEMENTS COLLECTIFS

Les crèches collectives (établissements d'accueil régulier d'enfants de moins de 3 ans)¹⁷ :

Les crèches collectives sont conçues et aménagées pour recevoir dans la journée, collectivement et de façon régulière, des enfants de moins de 3 ans :

- Les crèches traditionnelles de quartier sont implantées à proximité du domicile de l'enfant et ont une capacité d'accueil limitée à 60 places. Elles sont ouvertes de 8 heures à 12 heures par jour, sont fermées la nuit, le dimanche et les jours fériés.
- Les crèches traditionnelles de personnel sont implantées sur le lieu de travail des parents et adaptent leurs horaires à ceux de l'entreprise ou de l'administration. Leur capacité d'accueil est également de 60 places au maximum.
- Les crèches parentales sont gérées par les parents, qui, regroupés en association de type loi 1901, s'occupent à tour de rôle des enfants de moins de trois ans. Leur capacité d'accueil, de 20 places maximum, peut à titre exceptionnel être portée à 25 places par décision du président du conseil général eu égard aux besoins des familles.

Les haltes-garderies (établissements d'accueil occasionnel) :

Les haltes-garderies accueillent ponctuellement les enfants de moins de six ans. Elles permettent notamment d'offrir aux enfants de moins de trois ans des temps de rencontre et d'activités avec d'autres enfants, ce qui les prépare progressivement à l'entrée à l'école maternelle. Comme pour les crèches collectives, on distingue les haltes-garderies traditionnelles pouvant offrir au maximum 60 places et des haltes-garderies à gestion parentale de taille limitée à 20 places (25 places par dérogation).

Les jardins d'enfants (établissement d'accueil régulier d'enfants de 3 à 6 ans)

Les jardins d'enfant accueillent, de façon régulière, dans la journée, des enfants âgés de 3 à 6 ans. Conçus comme une alternative à l'école maternelle, ces établissements doivent assurer le développement des capacités physiques et mentales des enfants par des exercices et des jeux. Ils peuvent éventuellement recevoir des enfants dès l'âge de 2 ans. Leur capacité d'accueil peut atteindre 80 places.

Les crèches familiales (services d'accueil familial)

Les crèches familiales regroupent des assistantes maternelles agréées qui accueillent les enfants à leur domicile, sans regrouper l'ensemble des enfants dans un même lieu. Elles sont supervisées et gérées comme les crèches collectives. Les assistantes maternelles y travaillant sont rémunérées par la collectivité locale ou l'organisme privé qui les emploie. La capacité d'accueil des crèches familiales ne peut être supérieure à 150 places.

Les établissements multi-accueil

Les établissements multi-accueil proposent différents modes d'accueil pour les enfants de moins de six ans au sein d'une même structure. Ils offrent fréquemment une combinaison de plusieurs modes d'accueil collectif : des places d'accueil régulier (de type crèche ou jardin d'enfants), des places d'accueil traditionnel (de type halte-garderie) ou des places d'accueil polyvalent (utilisé selon les besoins tantôt en accueil régulier, tantôt en accueil occasionnel). Ces structures peuvent être gérées de façon traditionnelle ou par les parents, leur capacité d'accueil sont dans le premier cas de 60 places et dans le second de 20 places (25 par dérogation). Mais certains de ces établissements assurent à la fois l'accueil collectif et l'accueil familial, et dans ce cas, leur capacité globale d'accueil est limitée à 100 places.

¹⁷ Études et résultats n°608, novembre 2007. « L'accueil collectif et en crèches familiales des enfants de moins de six ans en 2006 », G. Bailleau, DREES.

Principaux types de crèche à participation d'entreprises

	Crèche mono-entreprise			Crèche multi-entreprises		Crèches municipales
Statut	Service d'un hôpital	Associatif	SARL	Associatif	SARL	Public
Origine	Direction	Salariés	Direction	PME dans une association du parc d'activité	Plusieurs entreprises	Délégation de service public
Financement	Hôpital / CAF	Entreprise / CAF / Commune	Entreprise / CAF	Entreprises / CAF / Commune	Entreprises / CAF	Commune / CAF
Gestion	Hôpital	CA de l'association	Entreprises de crèches	CA de l'association / Commune	Entreprises de crèches	Entreprises de crèches
Décision	Direction de l'hôpital	CA : 50% entreprise / parents / directrice	Comité de suivi : entreprise de crèche / entreprise / directrice	CA / Commune	Entreprise de crèche	Comité de suivi : Entreprise de crèche / directrice / Commune

Dossier d'Etude N°91, « Innovation et diversification des modes d'accueil de la petite enfance », CNAF, Avril 2007

19. ANNEXE 19 : LE DEVELOPPEMENT DU PARTENARIAT AVEC LES ENTREPRISES

Source : note CNAF

1. Les aides à l'investissement

1.1 Au 31 décembre 2007, le Daïpe centralisé a permis de créer 3 611 places

Rappelons que la conférence de la famille en 2003 a arrêté le principe du troisième plan de création de places d'accueil des jeunes enfants. Ce nouveau plan, de 200 millions d'euros, est désigné sous le terme de dispositif d'aide à l'investissement petite enfance (le Daïpe).

80 % des crédits de cette enveloppe (soit 160 millions d'euros) sont décentralisés. Elle concerne les équipements d'accueil municipaux et associatifs et les crèches d'entreprise (cette enveloppe est épuisée).

Par ailleurs, ce plan permet de financer des entreprises privées (entreprises de crèches) qui souhaitent s'impliquer dans le secteur de l'accueil de la petite enfance.

Une enveloppe de 40 millions d'euros a été réservée pour les projets présentés par des entreprises privées d'accueil de jeunes enfants (entreprises de crèches).

Outre l'application de l'article L. 2324-1 du Code de la santé publique ou de l'article L. 129-1 du Code du travail, l'attribution d'une subvention est conditionnée, par le respect d'au moins une des conditions suivantes :

- satisfaire les critères ouvrant droit à la prestation de service (et donc appliquer le barème institutionnel national des participations familiales) ;
- accueillir uniquement des enfants pour lesquels les parents perçoivent le complément mode de garde dans le cadre de la Paje ;
- agir pour le compte d'entreprises dont la contribution est éligible au crédit d'impôt familles (Article 98 de la loi de finances pour 2004).

Compte tenu de sa singularité, une extraction spécifique du Daïpe centralisé a été réalisée au 31 décembre 2007. Celle-ci révèle qu'en six mois le taux d'engagement est passé de 67 % pour atteindre 83 %.

Le montant des engagements au titre de l'enveloppe centralisée du Daïpe s'élève à **33 millions d'euros**, 3 611 places nouvelles seront ainsi créées.

La montée en charge de ce dispositif a été très graduelle : trois établissements financés en 2004 et quarante-sept en 2007.

Tableau 1
Evolution du nombre de places créées dans le cadre de l'enveloppe centralisée du Daïpe

Année	Nombre projets	Nombres de places	Consommation en millions d'€
2004	3	75	0,4
2005	13	536	4,6
2006	21	953	8,4

Année	Nombre projets	Nombres de places	Consommation en millions d'€
2007	47	2 055	19,6
Total	84	3 611	33,0

1.2. Les caractéristiques des projets financés

Le coût total moyen par place nouvelle est de 16 809 euros. L'aide moyenne accordée est de 9 141 euros, soit un taux de financement moyen de 54,4%. Ce coût est largement inférieur à celui constaté pour la totalité des fonds. Il convient de souligner qu'il s'agit le plus souvent d'aménagement de locaux ce qui s'avère moins coûteux que de créer un équipement ex-nihilo.

52,4 % des projets financés concernent l'Ile de France, dont 28,6 % concernent le seul département des Hauts de seine.

Les équipements concernés sont presque exclusivement des multi accueil (78 établissements sur 84).

Tous ces établissements appliquent ou appliqueront la Psu. Soixante-six structures (79 %) sont éligibles au **crédit d'impôts familles (soit 2 186 places)**.

79 % des « entreprises de crèches » sont, par ailleurs, des « crèches de personnel ».

Ce phénomène semble même s'être intensifié. En 2007, 86 % de ces projets permettront d'accueillir les enfants de salariés d'entreprises ou d'administrations.

In fine, sur les 40 « crèches de personnels » ayant bénéficié du Daïpe centralisé en 2007, vingt-sept (soit 67 %) sont signataires d'un contrat « enfance et jeunesse employeur ».

Concernant les critères d'innovation¹⁸ fixés dans le cadre du Daïpe centralisé, 10 projets répondent au critère d'intercommunalité et 73 projets répondent au critère d'amplitude horaire d'ouverture.

A ce jour, sur les **84 projets financés les travaux sont terminés pour 47 d'entre eux**.

1.3. Le plan d'aide à l'investissement pour la petite enfance (Païppe)

L'enveloppe centralisée du Daïpe étant épuisée, les « entreprises de crèches » sont éligibles, au même titre que les associations et les collectivités territoriales, au plan d'aide à l'investissement pour la petite enfance (Païppe).

Doté de 44 millions d'euros, ce fonds permettra, d'ici fin 2008, de financer la création de 4 000 nouvelles places d'accueil. La totalité de ce fonds est décentralisé et géré par les Caf. Cela permet de mettre en place la sélectivité que le projet soit géré par une collectivité locale, une association ou une entreprise.

Toutefois, les Caf doivent réserver au minimum 10 % de l'enveloppe afin de créer des « crèches de personnel » (c'est-à-dire des crèches majoritairement destinées aux enfants de salariées d'une entreprise, d'une administration ou d'un hôpital). De cette manière, les « crèches de personnel » seront, à terme, réparties plus uniformément sur le territoire.

¹⁸. Les critères d'innovations sont les suivants : places réservées à l'accueil d'urgence, fonctionnement intercommunal, amplitude horaire d'ouverture significative par rapport à l'offre existante, fonctionnement visant le premier accueil.

2 Les aides au fonctionnement la Psu

Depuis 2004, les « entreprises de crèches » peuvent bénéficier de la Psu¹⁹. Ce financement est, comme pour les autres gestionnaires, conditionné par le respect de la législation et de la réglementation en vigueur ainsi que par l'application du barème institutionnel des participations familiales.

L'absence de critique de la part des « entreprises de crèches » à l'égard de la Psu s'explique, en partie, du fait qu'elles n'ont pas connu d'autre mode de financement institutionnel.

Le système de Tva

Jusqu'au 1er avril 2007, les règles fiscales en vigueur étaient différentes selon les opérateurs. A la différence des autres gestionnaires, les entreprises privées étaient les seules à collecter et à déduire la taxe sur la valeur ajoutée (Tva).

De ce fait, lorsque la Tva collectée est supérieure à celle déduite, les « entreprises de crèches » enregistrent une charge supplémentaire équivalant au solde de Tva.

Dans un souci d'équité avec les autres opérateurs, la réglementation de la Cnaf prévoit qu'un réajustement est réalisé en fin d'exercice. Dans ce cadre, le montant de la Tva non déductible est répercuté sur le montant du prix plafond.

En 2006, seulement neuf entreprises (sur quarante-deux²⁰) ont fait l'objet de cette revalorisation.

Ces revalorisations sont en nombre limité et sont comprises entre 2,5 % et 9,3 %. Les montants réajustés sont donc compris entre 5,70 euros et 6,08 euros de l'heure (le prix plafond horaire pratiqué en 2006 étant de 5,56 euros).

En 2007, des modifications législatives sont intervenues concernant la Tva

Depuis le 1^{er} avril 2007, la législation fiscale relative aux établissements d'accueil de jeunes enfants a été modifiée.

Le 8^o bis du 4 de l'article 261 du code général des impôts (Cgi)²¹ exonère de la taxe sur la valeur ajoutée (Tva) « les prestations de services et les livraisons de biens qui leur sont étroitement liées, effectuées dans le cadre de la garde d'enfants par les établissements visés aux deux premiers alinéas de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique et assurant l'accueil des enfants de moins de trois ans ».

L'instruction fiscale 3 A-4-07 du 23 avril 2007 précise les modalités d'exonération de la Tva pour les « entreprises de crèches ».

Il apparaît que l'accueil régulier des enfants âgés de moins de 3 ans est exonéré de Tva. Pour cette tranche d'âge et dans la mesure où les « entreprises de crèches » ne sont plus assujetties à la Tva, **il n'y aura plus lieu de majorer le montant du prix plafond de la Psu, de la Tva dûe** (Tva collectée sur les participations des familles – Tva déductible sur les achats).

¹⁹. Conformément à la décision de la commission d'action sociale de la Cnaf du 20 janvier 2004.

²⁰. Au 31 décembre 2006, 37 établissements ont bénéficié d'une aide à l'investissement dans le cadre du Daïpe. Ce nombre est donc inférieur à celui des « entreprises de crèche » bénéficiant de la Psu (42). En effet, certaines municipalités ont procédé à des délégations de services publics, ces établissements déjà existants n'ont donc pas bénéficié d'une aide à l'investissement dans le cadre du Daïpe.

²¹. Cet article résulte de l'article 46 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

Pour les autres situations, afin de déterminer les règles qu'ils convient d'appliquer et leurs conséquences sur les financements institutionnels, les services de la Cnaf échangent actuellement avec les services du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi.

3. Le Cej « employeurs »

Depuis 2004, en vue de favoriser le développement des « crèches de personnel », les employeurs relevant du régime général de la Sécurité sociale peuvent signer des contrats « enfance » lorsqu'ils créent une « crèche de personnel ».

Depuis 2006, le contrat « enfance » est progressivement remplacé par le contrat « enfance et jeunesse ». Lorsqu'un projet de « crèche de personnel » est considéré comme prioritaire, la Caf cofinance 55 % du montant qui reste à charge de l'employeur, dans la limite d'un plafond fixé par la Cnaf.

Pour les employeurs, la mise en place de ce nouveau dispositif se caractérise par un élargissement du droit :

- pour les contrats bipartites (Caf-employeur) le taux a progressé de cinq points de pourcentage pour atteindre 55 % ;
- tous les employeurs relevant du régime général (entreprises publiques ou privées, administrations, association et hôpitaux) peuvent être signataire d'un Cej ;
- les actions finançables intègrent les relais assistantes maternelles (Ram).

Compte tenu du faible nombre de contrats déjà signés avec des employeurs, il est trop tôt pour conduire une évaluation de ce dispositif. En effet, il est prévu que 40 Cej « employeurs » soient signés par an (vingt-sept Cej employeurs concernent des équipements qui ont bénéficié du Dape centralisé).

Par ailleurs, ce nouveau dispositif s'accompagnant d'un élargissement du périmètre et d'un meilleur taux de cofinancement, les employeurs sont moins critiques à l'égard du Cej que les collectivités locales.

Il convient de souligner que des changements réglementaires ont facilité la création d'établissements d'accueils destinés aux enfants de salariés de petites et de moyennes entreprises. Tel est le cas de la possibilité offerte aux gestionnaires d'équipements petite enfance gérés par des entreprises ou des associations d'être mandatés par des petites et moyennes entreprises pour signer un Cej²². Cette possibilité a facilité l'intervention des employeurs ayant peu de salariés et a contribué à permettre à tous les employeurs, y compris les Pme, d'agir pour leurs salariés dans le domaine de la conciliation vie familiale/vie professionnelle.

²². Cette possibilité est conforme à l'orientation contenue dans le plan petite enfance, présenté le 7 novembre 2006, par le ministre chargé de la famille.

20. ANNEXE 20 : LES ENTREPRISES DE CRECHE

Fin 2007, les entreprises de crèches géraient environ 5000 places, dont 53% pour le compte d'entreprises et 45% pour le compte de collectivités. Selon les chiffres présentés par la nouvelle fédération des entreprises de crèches, 2 000 emplois auraient été créés grâce à leur développement, dont 20%, soit 400, correspondant cependant à des reprises de structures existant précédemment. Il s'agit donc d'un secteur encore très minoritaire mais en forte croissance puisque leur essor remonte à l'année 2003 et qu'une augmentation de 2 500 places est prévue en 2008.

Les entreprises de crèches s'occupent pour le compte d'une entreprise ou d'un collectif d'entreprises du montage et de la gestion du projet. Cette externalisation permet de décharger les entreprises, qui souhaitent offrir une structure d'accueil aux enfants de leurs salariés, de toutes les formalités complexes relatives à l'ouverture, à l'agrément et au financement de ce type d'établissement. Les entreprises de crèches proposent également de plus en plus leurs services aux collectivités locales afin de les associer aux projets de création des crèches d'entreprise qui se situent dans leur ressort territorial (crèches partenariales entreprises-collectivités) ou les conseiller pour le montage de projets ou recevoir délégation pour la gestion d'établissement (délégation de service public). Elles peuvent ainsi jouer un rôle de facilitateur pour le montage des projets, particulièrement difficile s'agissant de petites entreprises ou de collectivités de petite taille en zone rurale ou périurbaine. L'offre privée est cependant très inégalement présente sur le territoire et dépend des capacités financières des entreprises locales ou des collectivités territoriales.

Bien que les crèches figure parmi les modes d'accueil du jeune enfant les plus coûteux, en raison même de la prestation offerte, du haut degré de qualification des personnels employés et des locaux mobilisés, la fédération des entreprises de crèches met en avant les arguments suivants pour justifier le maintien, voire l'augmentation du soutien apporté à ce secteur :

- la mobilisation de financements privés ;
- la réactivité forte à la demande et la rapidité de montage des projets ;
- la forte capacité managériale et des économies d'échelle pour tout ce qui relève de la gestion des établissements (meilleur taux d'occupation des berceaux, taux d'absentéisme moindre, optimisation des fonctionnalités de la structure) ;
- la bonne adaptation à des besoins spécifiques, notamment des crèches d'entreprises en Ile-de-France et des horaires décalés.

Plusieurs mesures ont été décidées en 2007 :

1) Les services d'accueil de la petite enfance sont exonérés de TVA pour les prestations de services et les livraisons de biens qui leurs sont liées. Les services d'accueil de la petite enfance (crèches collectives, familiales, parentales ou halte garderie) étaient auparavant soumis à des règles de TVA différentes selon la forme juridique du gestionnaire:

- les associations et les personnes morales de droit public n'étaient pas soumises à la TVA ;
- les entreprises privées étaient soumises à la TVA au taux de 19,6 %.

La loi n° 2007-290, du 5 mars 2007, instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, exonère, 1er avril 2007, les entreprises de crèches de la taxe sur la valeur ajoutée.

Récapitulatif des charges pesant sur les différents gestionnaires

	Collectivités locales	Associations	Entreprises privées gérantes de crèches
TVA déductible	Partiellement (uniquement celle sur Investissement)	Non (sauf concurrence avec les entreprises du secteur lucratif)	Non, depuis 1er avril 2007
TVA collectée	Non	Non (sauf concurrence avec les entreprises du secteur lucratif)	Non, depuis 1er avril 2007
Taxe sur les salaires	Non	Oui	Oui, depuis 1er avril 2007
Taxe d'apprentissage	Non	Non	Oui

Source : direction de la sécurité sociale

2) La clause d'exclusivité a été assouplie. Dans le cadre des activités de services à la personne, l'agrément, obligatoire pour certaines prestations telles que la garde d'enfants, ouvre droit à des avantages fiscaux et sociaux²³. Jusqu'en 2007, pour obtenir l'agrément, l'entreprise (personne physique ou morale) devait exercer son activité, figurant strictement dans la liste fixée par le décret du 29 décembre 2005, de manière exclusive : elle ne pouvait pas proposer d'autres prestations que celles qui entraient strictement dans le cadre des activités de services à la personne. La loi de financement pour la sécurité sociale 2007 a assoupli l'exigence d'activité exclusive, ce qui permet aux entreprises concernées de bénéficier des avantages fiscaux et sociaux même lorsqu'elles développent d'autres activités, telles que l'accueil collectif en crèches.

3) Les gestionnaires peuvent être mandatés pour piloter le projet de création de crèche. S'agissant du pilotage des projets, il est difficile d'arriver à construire un « intérêt collectif » entre les différents intervenants et de pérenniser ces partenariats. Les PME manquent de moyens et de temps pour négocier la signature d'un contrat enfance avec les CAF et les élus locaux. La CNAF a autorisé les PME/PMI à mandater une entreprise pour signer un contrat « enfance et jeunesse ». Depuis le 1er janvier 2007, le gestionnaire de la crèche a donc la possibilité d'être mandaté par une ou plusieurs PME/PMI pour effectuer toutes les démarches nécessaires. Les acteurs institutionnels ont également un rôle important à jouer en terme d'information et d'incitation.

A court terme, les freins au développement de structures privées évoqués lors des auditions demeurent le niveau d'exigence des normes, la disponibilité du foncier, et la pérennisation des financements.

²³ taux réduit de TVA à 5,5 % (article 279 du code général des impôts), de la réduction d'impôt sur le revenu égale à 50 % des dépenses engagées pour l'emploi d'un salarié à domicile (article 199 *sexdecies* du code général des impôts) et de l'exonération de cotisations patronales d'assurances sociales, d'accident du travail et d'allocation familiales (article L. 241-10 du code de la sécurité sociale).

21. ANNEXE 21 : LA MESURE DE LA QUALITE

La qualité est un concept subjectif par nature, fondé sur des valeurs, des constructions culturelles, plus qu'une réalité universelle et objective. Selon les pays, la mesure de la qualité s'appuie sur des caractéristiques structurelles (le niveau d'investissement public, des mesures d'équité visant à mesurer l'accessibilité, le niveau de qualification des personnels et la formation, les conditions de travail des équipes, la taille des groupes et le taux d'encadrement), ou sur des procédures (description de la mise en œuvre d'activités avec les enfants, des interactions entre enfants et entre enfants et adultes), sur le niveau de développement cognitif et les aptitudes scolaires, sur le taux de satisfaction des parents. Certains pays, où le secteur de la garde des enfants est en forte expansion, connaissent des problèmes particulièrement pressants de qualité des services de garde (Royaume-Uni, Irlande²⁴) : l'investissement n'a pas suivi le rythme d'augmentation des besoins en garde d'enfants.

Deux approches distinctes existent pour mesurer la qualité : une approche « structurelle » et une approche « procédurale »²⁵.

La première prévoit l'utilisation d'échelles d'observations standards (ex. Australie, Belgique, Portugal, Royaume-Uni, Etats-Unis), dont la plus connue est l'échelle Early Childhood Environment Rating Scale, développée par des chercheurs aux Etats-Unis et récemment révisée (ECERS-R)²⁶. Les travaux menés principalement aux Etats-Unis ont identifié des indicateurs de la qualité des soins, significatifs pour le développement des enfants²⁷. Certaines variables permettent de mesurer la qualité de la structure : le taux d'encadrement, la taille des groupes, le programme éducatif ou pédagogique, la formation et l'expérience des professionnels, l'adéquation des locaux sont importants. La qualité de la relation avec l'adulte ne se réduit pas au ratio adulte / enfants, mais n'est pas non plus indépendante.

Le dispositif français relève de cette première approche.

La qualité en Australie

Le système australien d'assurance de la qualité a mis en place des moyens innovants pour contrôler la qualité et encourager le secteur privé à fournir une grande partie des services de garde d'enfants. Ce système intégré permet de lier directement l'autorisation de financement public et la qualité de l'accueil

Le versement de l'allocation de garde d'enfant aux familles (Child Care Benefit) est conditionné à la satisfaction des normes de qualité, ce qui favorise l'offre de services de garde de haute qualité. Le Conseil national d'accréditation de la garde d'enfant (National Childcare Accreditation Council, NCAC) a été créé pour administrer les dispositifs mis en place dans les différents lieux d'accueil (quality improvement and accreditation systems – QIAS - pour les centres d'accueil de jour, family day care quality assurance, FDCQA, pour l'accueil familial, et Out of school hours care quality assurance, OSHCQA, pour l'accueil périscolaire).

Ces trois dispositifs suivent un processus en cinq étapes, auxquels les lieux d'accueil doivent se conformer pour être agréés :

- enregistrement,
- auto-évaluation transmise au NCAC tous les 2 ans et demi ;

²⁴ OCDE, 2005

²⁵ Shonhoff et Phillips, 2000 ; Bowman, Donovan, Burns, 2001

²⁶ Harms, Cliffhord et Cryer, 1998

²⁷ Vandell et Wolfe, 2000

- validation par des visites effectuées par des validateurs professionnels du NCAC ;
- pondération pour s'assurer que les évaluations sont cohérentes au niveau national,
- accréditation pour les prestataires conformes à toutes les normes de qualité.

Il existe des procédures d'appel et les centres dont la demande a été refusée doivent soumettre un autre rapport d'étude dans les six mois qui suivent la décision du NCAC.

Source : bébés et employeurs, OCDE

Une autre approche « procédurale » privilégie l'implication des parents, l'interaction entre les enfants et le personnel pour fixer des objectifs de qualité pour le service et participer aux mécanismes d'évaluation (pays nordiques et certaines régions d'Italie). Les conditions matérielles d'un service de qualité existent déjà dans ces pays (hauts niveaux d'investissement, personnel qualifié et formé, bonnes conditions de travail). Cette approche participative est non seulement un moyen d'évaluer le développement des enfants mais aussi une source de motivation pour les éducateurs dans leur pratique, les amenant ainsi à s'auto-évaluer et à évoluer²⁸.

La qualité au Danemark

Au Danemark, depuis 1993, les services de garde des enfants sont sous la surveillance des conseils parentaux et des autorités municipales. Les conseils parentaux sont composés de membres élus et ont un pouvoir de décision sur les principes régissant les activités du centre et la gestion budgétaire. Ils peuvent également émettre des recommandations concernant les questions de personnel. Les conseillers jouent un rôle majeur dans l'élaboration des plans annuels des services de garde d'enfants, qui sont le principal mécanisme permettant d'assurer la qualité, et sont soumis à l'autorité locale qui finance le service. Les conseillers pédagogiques municipaux, le personnel et les parents participent à l'élaboration des plans et à la définition des processus internes de contrôle de la qualité. En l'absence d'évaluation comparative externe, les professionnels locaux sont en position de force par rapport aux parents.

Source : bébés et employeurs, OCDE

²⁸ OCDE, 2001

22. ANNEXE 22 : LA DIRECTION DES ETABLISSEMENTS ET SERVICES

Source : DGAS

Textes de référence

Article R. 2324-34 et R.2324-35 du Code de la santé publique

Art. R. 2324-46 du Code de la santé publique (Dérogations aux exigences de qualification).

Type d'établissement ou service	Direction		
	Principe général	Conditions particulières	Dérogations (Article R.2324-46)
Capacité égale ou inférieure à 60 places	Docteur en médecine	Aucune	
	Puéricultrice diplômée d'Etat avec trois ans d'expérience professionnelle	Aucune	
	Educateur de jeunes enfant diplômé d'Etat avec trois ans d'expérience professionnelle et certification au moins de niveau II enregistrée au RNCP (Article L. 335-6 code de l'éducation), attestant de compétences dans le domaine de l'encadrement ou de la direction.	L'effectif doit comprendre une puéricultrice diplômée d'Etat ou, à défaut, un infirmier ou une infirmière diplômé d'Etat avec au moins une année d'expérience professionnelle auprès de jeunes enfants.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Titulaire du diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants justifiant de cinq ans d'expérience professionnelle dont deux au moins comme directeur, directeur adjoint ou responsable technique d'un établissement ou d'un service relevant de la présente section ; ■ Titulaire du diplôme d'Etat de sage-femme ou d'infirmier justifiant de cinq ans d'expérience comme directeur ou directeur adjoint d'un établissement ou d'un service d'accueil d'enfants de moins de six ans <u>ou</u> d'une certification au moins de niveau II enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles prévu à l'article L.335-6 du code de l'éducation attestant de compétences dans le domaine de l'encadrement ou de la direction et d'une expérience de cinq ans auprès d'enfants de moins de trois ans.

Type d'établissement ou service	Direction		
	Principe général	Conditions particulières	Dérogations (Article R.2324-46)
Capacité égale ou inférieure à 40 places	Educateur de jeunes enfants diplômé d'Etat justifiant de trois ans d'expérience professionnelle	L'établissement ou le service s'adjoint le concours, dans les conditions définies par l'article R. 2324-40-1, d'une puéricultrice diplômée d'Etat ou, à défaut, d'un infirmier ou d'une infirmière diplômé d'Etat justifiant au moins d'une année d'expérience professionnelle auprès des jeunes enfants.	<p>Titulaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ du diplôme d'Etat d'assistant de service social ■ du diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé ■ du diplôme d'Etat de conseillère en économie sociale et familiale ■ du diplôme d'Etat de psychomotricien ■ d'un DESS ou d'un Master II de psychologie <p>et justifiant de <u>cinq</u> ans d'expérience comme directeur, directeur adjoint ou responsable technique d'un établissement ou d'un service d'accueil d'enfants de moins de six ans ou d'une certification au moins de niveau II enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles prévu à l'article L.335-6 du code de l'éducation attestant de compétences dans le domaine de l'encadrement ou de la direction et d'une expérience de cinq ans auprès d'enfants de moins de trois ans.</p>
Capacité égale ou inférieure à 20 places	Educateur de jeunes enfants diplômé d'Etat justifiant de trois ans d'expérience professionnelle		<p>Titulaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ du diplôme d'Etat de sage-femme ■ du diplôme d'Etat d'infirmier ■ du diplôme d'Etat d'assistant de service social ■ du diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé ■ du diplôme d'Etat de conseillère en économie sociale et familiale ■ du diplôme d'Etat de psychomotricien ■ d'un DESS ou d'un Master II de psychologie <p>et justifiant de <u>trois</u> ans d'expérience comme directeur, directeur adjoint ou responsable technique d'un établissement ou d'un service d'accueil d'enfants de moins de six ans ou d'une certification au moins de niveau II enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles prévu à l'article L.335-6 du code de l'éducation attestant de compétences dans le domaine de l'encadrement ou de la direction et d'une expérience de cinq ans auprès d'enfants de moins de trois ans.</p>

23. ANNEXE 23 : QUALIFICATION DES PERSONNELS DE LA PETITE ENFANCE CERTIFIES ET PRINCIPAL LIEU DE TRAVAIL

Source : OCDE, bébés et employeurs, 2007

	Principal type de personnel	Formation initiale obligatoire	Tranche d'âge	Principal domaine professionnel	Formation continue	Ratio d'encadrement des enfants
Allemagne	<i>Kinderpflegerinnen</i> (puéricultrices)	Deux ans d'études professionnelles secondaires	0-6	<i>Kindergarten</i>		
Australie	<i>Child care worker</i> (professionnel de la petite enfance)	Deux à trois ans de formation ou formation tertiaire (ou quatre ans d'études tertiaires)	0-5	<i>Kindergartens; long day care</i>	Accueil des enfants – limitée à certains services	5.0 (0-2 ans) 10.0 (2-3)
Autriche	<i>Erzieherinnen</i> (éducateurs sociaux) <i>Kindergarten-pädagoginnen</i> (éducateurs en jardin d'enfants)	Cinq ans de formation professionnelle du secondaire	0-5	<i>Krippen et Hort Kindergarten</i>	Financée par les provinces ; 3-5 jours par an	8.7
Belgique	<i>Kinderverzorgster</i> (éducateurs en jardin d'enfants)/ <i>Puéricultrice</i>	Trois ans d'études professionnelles secondaires après 16 ans	0-3	<i>Kinderdagverblijf</i> (Crèches (ou assistante maternelle))		7.0
Canada	Éducateur de la prime enfance	Deux ans ECE	0-12	Accueil des enfants, nurseries, préscolaire		5.5 (0-1 ans) 8.5 (2-3 ans)
Corée	Professionnel de la petite enfance	Deux ans d'études supérieures ou un an de formation postsecondaire	0-6	Centre d'accueil des jeunes enfants Hakwon (établissement d'apprentissage privé)	Offerte par les centres régionaux à tous les éducateurs des jardins d'enfants et des services d'accueil	Trois (un an) Cinq (deux ans) 15 (trois ans)
Danemark	<i>Paedagog</i>	Trois à cinq ans d'études professionnelles, ou études tertiaires (selon l'expérience antérieure)	0-5	Éducation, accueil social, établissements pour enfants ayant des besoins spéciaux (y compris garde de jour)	Financement décentralisé au niveau des municipalités	3.3 (0-2 ans) 7.2 (3-5 ans)
Espagne						
États-Unis	<i>Child care teacher</i>	Une année d'études à quatre ans d'université	0-5	<i>Public schools Head Start Child care centre</i>	La plupart des États exigent un certain nombre d'heures par an	Cinq
	Principal type de personnel	Formation initiale obligatoire	Tranche d'âge	Principal domaine professionnel	Formation continue	Ratio d'encadrement des enfants
Finlande	<i>Sosionomi</i> (pédagogues sociaux) <i>Lähihoitaja</i> (puéricultrices)	Trois ans d'études professionnelles secondaires	0-6	<i>Päiväkoti</i> (centres d'accueil de jour) <i>Avoin päiväkoti</i>	Les municipalités doivent fournir trois à dix jours de formation par an	4.0 (0-3 ans) 7.0 (3+ ans)
France	Puéricultrices	Infirmière/sage-femme + un an de spécialisation	0-3	Crèches/assistantes maternelles		5.0 (0-2 ans)
	Éducateurs de jeunes enfants	27 mois d'études en centre de formation après le baccalauréat	0-6			8.0 (2-3 ans)
Grèce						
Hongrie	<i>Gondozó</i> (professionnel de la petite enfance)	Trois ans d'études professionnelles secondaires ou certificat de spécialisation	0-3	<i>Bölcsde</i> (pour les enfants < trois ans)		6.0
Irlande	<i>Child carer/child minder</i>	Grande variété	0-6	Centres d'accueil des enfants		3.0 (> 1) 6.0 (2-3 ans)
Islande						
Italie	<i>Éducatrice</i>	Diplôme d'études professionnelles secondaires	0-3	<i>Asili nido</i>	Municipalités ou le directeur/l'inspecteur décide	Sept
Japon	Éducateur de nurserie	Diplôme d'une école de formation des éducateurs de nurserie	0-6	Accueil de jour, crèche, nurserie		3 (moins de un) 6 (un et deux ans)
Luxembourg						
Mexique						
Norvège	<i>Assistants</i>	Deux ans d'apprentissage après 16 ans	0-7	<i>Barnehager / SFO</i>		8 (>trois ans)
Nouvelle-Zélande	<i>Early childhood teacher</i>	Diplôme d'enseignement (ECE) – trois années d'études – ou une qualification équivalente agréée				4-5 (0-2) 8-12.5 (2-3)
Pays-Bas	<i>Leidster kinder-centra</i>	Deux ans de formation après 18 ans	0-4	<i>Kinderopvang</i>	Financement décentralisé au niveau des municipalités	4 (un an) 5 (deux ans) 6 (trois ans)
Pologne						

	Principal type de personnel	Formation initiale obligatoire	Tranche d'âge	Principal domaine professionnel	Formation continue	Ratio d'encadrement des enfants
Portugal	<i>Educatora de infância</i> (éducateurs de jeunes enfants)	Quatre ans d'université ou polytechnique	0-6	Crèches ATL	Offerte par les centres régionaux d'instituteurs et les universités à tous les enseignants	11
République slovaque						
République tchèque	<i>Dětská sestra</i>	Quatre ans d'études secondaires dans une école de puéricultrices	0-3	Crèche	Volontaire – offerte par les centres régionaux	
Royaume-Uni	<i>Trained nursery teacher</i> <i>Nursery nurse</i>	Deux ans de formation professionnelle secondaire après 16 ans	3-11 0-5	Nurseries (ou assistant préscolaire)	Limitée pour le personnel des garderies	Trois (> deux ans) Quatre (2-3 ans) Huit (3-5 ans)
Suède	<i>Barnskötare</i>	Deux ans de formation professionnelle secondaire après 16 ans	0-7	<i>Öppen Förskola</i> <i>Fritidshem</i>	Financement décentralisé au niveau des municipalités	5.5
Suisse	Professionnel de la petite enfance	Variable selon les cantons		Crèches, nurseries		4-5 (0-2) 7-8 (2-3)
Turquie						

Source : Base de données de l'OCDE sur la famille, décembre 2006 (www.oecd.org/els/social/family).

QUALIFICATION DES ENSEIGNANTS PRESCOLAIRES ET PRINCIPAL LIEU DE TRAVAIL

Source : OCDE, bébés et employeurs, 2007

	Principal type de personnel	Formation initiale obligatoire	Tranche d'âge	Principal domaine professionnel	Formation continue	Nombre d'enfants par enseignants (% d'enseignants masculins)
Allemagne	Erzieherinnen (éducateurs en jardins d'enfants)	Trois ans de formation professionnelle secondaire + un an d'internat	0-6	Kindergarten (jardins d'enfants)	13.9	(1.7 %)
Australie	Teacher (enseignant)	Trois-quatre ans d'études supérieures	0-8	Préscolaire/préprimaire	Enseignants – plusieurs jours/an financés	
Autriche	Erzieherinnen (éducateurs sociaux) Kindergartenpädagoginnen (éducateurs en jardin d'enfants)	Cinq ans de formation professionnelle secondaire	0-5	Krippen et HortJardin d'enfants	Financement par les autorités des Länder : 3-5 jours/an	17.0 (0.8 %)
Belgique	Kleuteronderwijzer(es) (éducateurs en jardin d'enfants)/institutrice de maternelle	Trois ans d'études en pédagogie – enseignement supérieur	2.5-6	Kleuterschool/école maternelle	Financement décentralisé au niveau des écoles	16.1 (1.6 %)
Canada	Enseignant	Quatre ans d'études supérieures (sauf IPE)	0-5/5-10	(Pré-)jardin d'enfants et école primaire	Offerte aux éducateurs des jardins d'enfants	8 à 15 pour les cinq ans (31.9 % – chiffres de 2001)
Corée	Éducateur en jardin d'enfants	Diplôme de l'enseignement supérieur en quatre ans	3-6	Jardin d'enfants	Offerte par les centres régionaux à tous les éducateurs des jardins d'enfants et des services d'accueil	20.2 (0.7 %)
Danemark	Paedagog	Trois à cinq ans d'études professionnelles ou supérieures (selon l'expérience antérieure)	0-10	Éducation, accueil social, établissements pour enfants ayant des besoins spéciaux (y compris accueil de jour)	Financement décentralisé au niveau des municipalités	6.6 (16 % – chiffres de 2001)
Espagne						14.1 (8.7 %)

	Principal type de personnel	Formation initiale obligatoire	Tranche d'âge	Principal domaine professionnel	Formation continue	Nombre d'enfants par enseignants (% d'enseignants masculins)
États-Unis	Public school teacher/Head Start teacher	Quatre ans d'université CDA = one-year voc. Tertiary	3-5		La plupart des États exigent un certain nombre d'heures par an	14.5 (8.4 %)
Finlande	Lastentarhanopettaja (éducateurs en jardins d'enfants)	3-4-5 ans d'études universitaires ou trois à cinq ans d'école polytechnique	0-7	6-vuotiaiden esiopetus (classe préscolaire et jardin d'enfants)	Financement décentralisé au niveau des municipalités	12.5 (3.1 %)
France	Professeurs d'école	Quatre ans d'études universitaires + formation professionnelle	2-6	École maternelle		19.3 (19 %)
Grèce						12.5 (0.6 %)
Hongrie	Pédagogue	Diplôme de l'enseignement supérieur en trois ans	0-7	Óvoda (jardin d'enfants pour les 3-7 ans)		10.7 (0.2 %)
Irlande	Enseignant	Diplôme de l'enseignement supérieur en trois ans	4-12	Écoles		13.9 (7.7 %)
Islande						7.3 (3.2 %)
Italie	Insegnante di scuola materna	Diplôme de l'enseignement supérieur en quatre ans	3-6	Scuola materna	Municipalités ou le directeur/l'inspecteur décide	12.4 (0.4 %)
Japon	Éducateur en jardin d'enfants	Licence d'éducateur en jardin d'enfants (établissements postsecondaires, universités ou établissements d'enseignement supérieur)	3-6	Jardin d'enfants		17.4 (2 %)
Luxembourg						(1.7 %)
Mexique	Enseignant	Diplôme universitaire – licenciatura	0-6	Educación inicial Educación preescolar	Plusieurs jours/années financés	28.9 (4.6 %)
Pays-Bas	Leraar basisonderwijs	Trois ans de formation professionnelle du supérieur	4-12	Basischool	Financement décentralisé au niveau des municipalités	

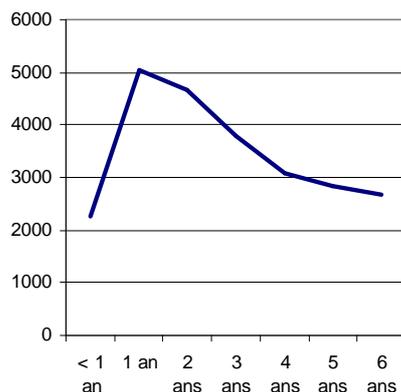
	Principal type de personnel	Formation initiale obligatoire	Tranche d'âge	Principal domaine professionnel	Formation continue	Nombre d'enfants par enseignants (% d'enseignants masculins)
Nouvelle-Zélande	<i>Kindergarten teacher</i>	Diplôme d'enseignement (ECE) – trois années d'études – ou une qualification équivalente agréée	3-5	<i>Kindergarten</i> (jardin d'enfants)		9.8 (1.1 %)
Norvège	<i>Pedagogiske ledere</i>	Trois ans de formation professionnelle du supérieur	0-7	<i>Barnehager SFO</i>		
Pologne						
Portugal	<i>Eduadora de infância</i>	Quatre ans d'université ou polytechnique	0-6	<i>Jardim de infância</i>	Offerte par les centres régionaux d'instituteurs et les universités à tous les enseignants	15.4 (1.8 %)
République slovaque						
République tchèque	<i>Uitel mateske koly</i>	Quatre ans d'études en pédagogie ou trois ans d'études supérieures	3-6	<i>Mateská kola</i>		13.4 (0.3 %)
Royaume-Uni	<i>Qualified teacher</i>	Quatre ans d'université	4-8(0-8)	<i>Nursery classesReception class</i>	Accès régulier pour les enseignants	16.3 (3.1 %)
Suède	<i>FörskollärareFritidspedagog</i>	Trois ans d'université, Trois ans d'université	0-7	<i>FörskoleclassFörskola</i>	Financement décentralisé au niveau des municipalités	11.2
Suisse	<i>Kindergarten teacher</i>	Trois années 2 ^e cycle du secondaire et diplôme de l'enseignement tertiaire	3-6	<i>Kindergarten/centre de vie infantine/infant schools</i>		18.3 (1.9 %)
Turquie						19.7 (4.8 %)

Source : Base de données de l'OCDE sur la famille, décembre 2006, www.oecd.org/els/social/family.

24. ANNEXE 24 : LES TOUT-PETITS PRINCIPALES VICTIMES DES ACCIDENTS DE LA VIE COURANTE

Un accident de la vie courante est à l'origine d'un décès sur 5 pour les enfants âgés entre 1 et 4 ans (2005)²⁹. Les tout-petits, c'est-à-dire les enfants âgés de 0 à 4 ans représentent la classe d'âge la plus touchée par les accidents de la vie courante, avec 18 826 accidents (chiffres 2002-2003), soit 18 % des accidents de la vie courante, toutes classes d'âge confondues. C'est à un an, avec l'apprentissage de la marche, que le nombre d'accidents est le plus élevé, il décroît progressivement par la suite.

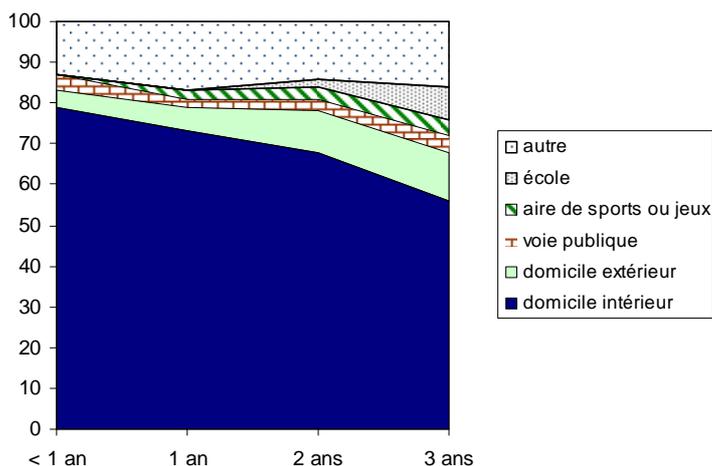
Nombre des accidents de la vie courante selon l'âge



Enquête permanente des accidents de la vie courante. Résultats 2002-2003. Réseau EPAC. Graphique mission

Les statistiques ne sont pas disponibles s'agissant du taux et du nombre d'accidents de la vie courante par lieu d'accueil de la petite enfance. Cependant, chez les plus petits, le domicile est le lieu privilégié des accidents (plus de trois accidents sur quatre). Après 1 an, les enfants échappent plus facilement à la surveillance de leurs parents – ou de leur gardien, mais les accidents surviennent toujours principalement au domicile (intérieur ou extérieur).

Répartition des accidents de la vie courante selon le lieu de survenue par âge (en %)

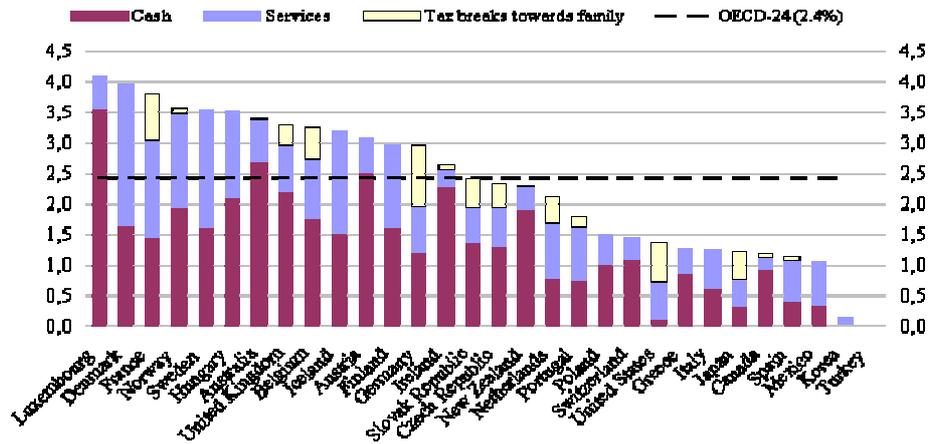


Source : Enquête permanente des accidents de la vie courante. Résultats 2002-2003. Réseau EPAC. Graphique mission

²⁹ www.cepidc.vesinet.inserm.fr

25. ANNEXE 25 : DEPENSES PUBLIQUES DE LA POLITIQUE FAMILIALE DANS LES PAYS DE L'OCDE

**Dépenses publiques pour les avantages en espèces, en services et mesures fiscales (politique familiale)
en % du PIB, 2003**



Notes:

- Public support accounted here only concerns public support that is exclusively for families (e.g. child payments and allowances, parental leave benefits and childcare support). Spending recorded in other social policy areas as health and housing support also assists families, but not exclusively, and is not included here.
- OECD-24 excludes Greece, Hungary, Luxembourg, Poland, Switzerland and Turkey where Tax spending data are not available.

Source: Social Expenditure Database (www.oecd.org/els/social/expenditure).

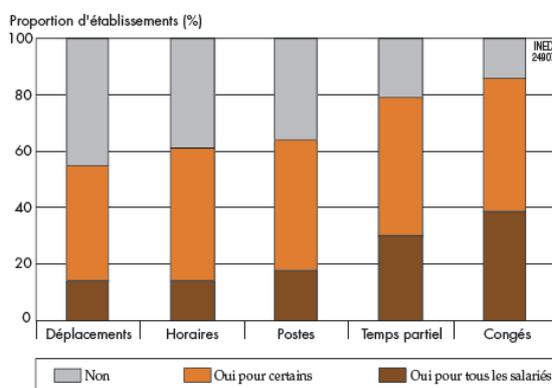
26. ANNEXE 26 : UNE PARTICIPATION DES EMPLOYEURS INSUFFISANTE

1/ Rapport de la Commission européenne sur l'emploi en Europe en 2007 (France) :

Près de la moitié des entreprises ont introduit des mesures de flexibilité :

- 16 % des établissements donnent la possibilité aux salariés de faire varier les horaires de départ et d'arrivée quotidiennes, sans donner la possibilité d'accumuler ou de débiiter les heures ;
- 8 % des établissements autorisent l'accumulation de période de crédit ou de débit d'heures sur de longues périodes (semaine, mois) mais n'autorise pas la compensation des heures accumulées par un jour de congé complet ;
- 13% des établissements autorisent leurs employés à prendre des journées complètes de congé pour compenser les heures accumulées ;
- 12% des établissements permettent à leurs employés de prendre de longues périodes de congé (compte épargne temps, système d'annualisation des heures).

Prise en compte de la vie familiale par les employeurs



Source : *Enquête Familles et employeurs, volet employeurs, INED, 2005 – Population et sociétés n° 440, décembre 2007*

2/ Analyses coûts-bénéfices :

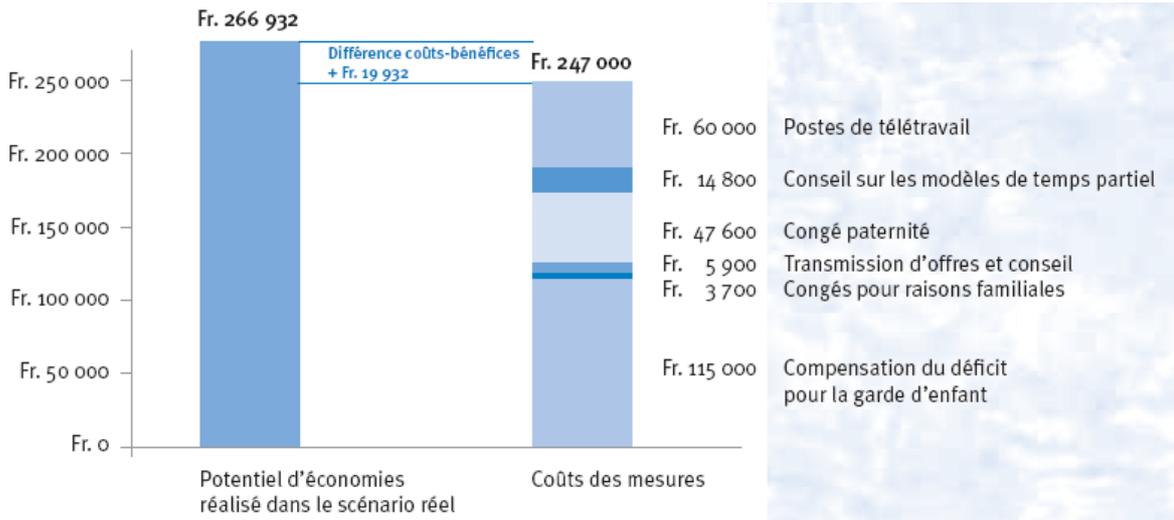
L'étude Bébés et employeurs de l'OCDE souligne qu'il n'y a pas abondance de preuves tangibles de l'intérêt économique pour les entreprises d'avoir des politiques favorables à la famille, et que les employeurs ne se dépêchent pas de mettre en place de telles mesures³⁰.

Une analyse coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille réalisée en Suisse en 2005 fait ressortir un retour sur investissement de 8% : les avantages immédiats d'une politique de ressources humaines favorable à la vie familiale dépassent les coûts induits par celle-ci. L'étude Les effets positifs pour l'entreprise se traduisent par un taux de retour plus élevé des salariés à leur poste après la naissance de leur enfant, par l'allongement du temps de travail lors de la réintégration dans l'entreprise et par une fréquence plus importante des carrières menées en interne.³¹

³⁰ Comfort et al, 2003, Duxbury et higgins, 2003, Gray, 2002, Nelson et al., 2004

³¹ Etude auprès d'un échantillon d'entreprises suisses : « Analyse coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille », Beruf und Familie, Prognos SA, 2005. Les effets positifs significatifs mais non quantifiables n'ont pas été pris en compte (motivation, loyauté et disponibilité des salariés, attractivité de l'entreprise)

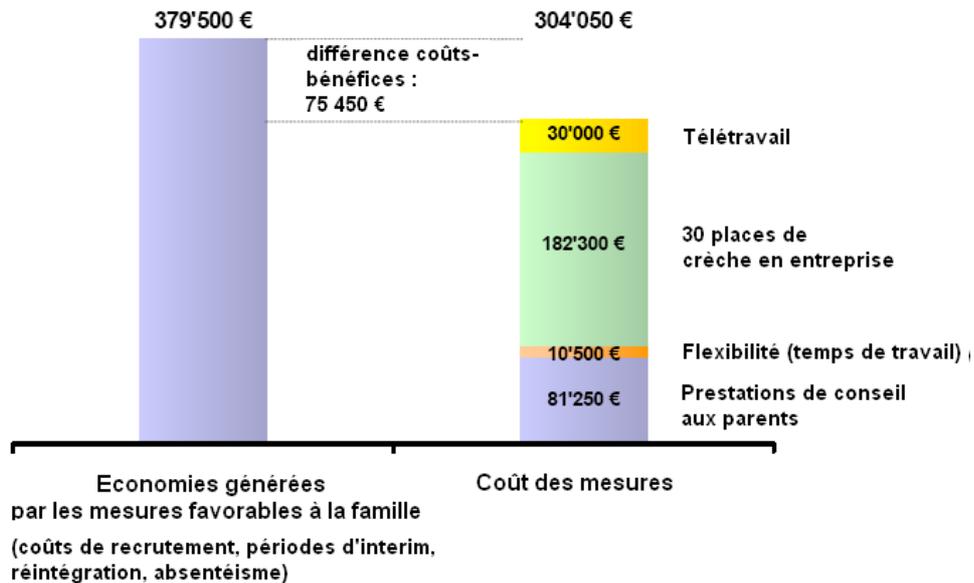
Coûts des mesures favorables à la famille et potentiel d'économies au sein du groupe cible dans le scénario réel



Source : Etude suisse Beruf und Familie, Prognos SA, 2005

De même, une analyse coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille réalisée en Allemagne en 2003 a montré que les mesures favorables à la famille se traduisaient par un retour sur investissement de 25%.³²

Résultats de l'analyse coûts-bénéfices de mesures favorables à la famille pour une entreprise de 1 500 salariés



Source : Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2003

Note : Prestation de conseil aux parents = 1 ETP pour 1 100 salariés ; Mise en place de mesures de flexibilité : 2 jours / salarié concerné ; 7000 € place de télétravail, coût annuel d'une place en jardin d'enfant = 7800 €, en crèche = 15 600 €.

Des études ont également été réalisées aux Etats-Unis par des cabinets conseil, qui confirment des résultats positifs, dans des proportions plus élevées (entre 250 % et 680 %)³³. Dans les deux études

³² „Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Maßnahmen, Kosten-Nutzen-Analyse“, Berlin, 2003, Prognos AG - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend [Ministère fédéral allemand de la famille, „effets microéconomiques des mesures favorables à la famille. Analyse coûts-bénéfices]

suisses et allemandes, dont les modèles de calcul reposent sur des hypothèses prudentes, les effets positifs significatifs mais non quantifiables n'ont pas été pris en compte (motivation, loyauté et disponibilité des salariés, attractivité de l'entreprise). Au cours de l'étude menée en Allemagne, ces derniers ont cependant été mis en évidence par une enquête auprès des entreprises : un recours moindre des salariés aux congés maladie, un taux d'absentéisme moins élevé, un retour plus rapide des salariés du congé parental, une réintégration plus facile dans le poste, des recrutements plus faciles sur le marché du travail, une plus forte création de valeur ajoutée par salarié.

3/ Les effets non quantifiables des mesures d'aide à la conciliation :

	Description
<i>Effets quantifiables à partir des données du contrôle de gestion interne</i>	Diminution des fluctuations du personnel grâce à la hausse du taux de retour après le congé de maternité
	Utilisation plus efficace des ressources humaines grâce à la possibilité de suivre une carrière à temps partiel
	Utilisation plus efficace des ressources humaines grâce à la possibilité d'opter pour des taux d'occupation plus élevés
	Amélioration du marketing du personnel
	Baisse des absences et des congés maladie
	Augmentation du degré d'efficacité à plusieurs niveaux
<i>Effets non quantifiables</i>	Accroissement de la motivation des salariés
	Réduction du stress chez les employés
	Effets de marketing sur la vente des produits
	Amélioration de l'image de l'entreprise
	Hausse de la compétitivité de l'entreprise

Source : *Etude suisse Beruf und Familie, Prognos SA, 2005*

4/ Le télétravail :

Cette forme d'organisation du travail est peu développée en France, comparativement à l'Europe ou aux Etats-Unis : elle concerne 7,4 % de la population active en 2005, contre 13 % en Europe et 25 % aux Etats-Unis. 2% des actifs travaillent à la maison et 5,4 % le font de manière nomade, comme les commerciaux et les consultants. Les télétravailleurs sont des cadres pour la moitié d'entre eux, le plus souvent des hommes au milieu de leur parcours professionnel. 440 000 télétravailleurs salariés et de plus en plus de télétravailleurs indépendants s'installant à la campagne exercent leur activité à domicile ou de façon nomade entreprises.

L'accord interprofessionnel du 19 juillet 2005 donnant un statut juridique aux télétravailleurs (déclinaison de l'accord européen sur le télétravail du 16 juillet 2002) peut contribuer au développement du télétravail qui permet aux entreprises de mener une politique de diversité valorisant davantage la mobilité, la mixité hommes-femmes avec une meilleure flexibilité du travail ainsi que le recrutement de personnes handicapés et de seniors.

³³ Le cabinet conseil WFD, Inc. a estimé dans une étude pour 5 entreprises un rapport coûts-bénéfices de la mise en place de mesures favorables à la famille de 250 % à 550%, le cabinet conseil Ceridian performance partners a calculé un retour sur investissement de 680%.

27. ANNEXE 27 : INCITATIONS SOCIALES ET FISCALES

Crédit impôt famille :

En 2005, 1 193 formulaires ont été reçus à la délégation interministérielle chargée du suivi de la mesure.

Secteur d'activité	Nombre d'entreprises	En %	Montant du CIF en %	Répartition sectorielle des salariés (France entière)
Commerce	244	20,5 %	22,1 %	8,4 %
Construction	42	3,5 %	0,5 %	12,4 %
Industrie	96	8,0 %	4,3 %	21,8 %
Services	811	68,0 %	73,1 %	57,4 %
Total	1 193	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Source : questionnaire parlementaire DGAS

Selon la DGAS, les constats suivants peuvent être présentés :

1- Sur les 1 193 bénéficiaires du crédit impôt famille, 1 104 entreprises (soit 93 %) ont déclaré avoir versé des rémunérations à leurs salariés en congé de maternité, paternité ou parental d'éducation ou bénéficiant d'un congé pour enfant malade. Cela reste le poste essentiel des dépenses engagées par l'entreprise en faveur de la conciliation vie familiale, vie professionnelle. Le montant global de leurs dépenses ouvrant droit à crédit d'impôt famille est de 131 millions d'euros. 7 entreprises ont dépassé le plafond de déductions de 500 000 €.

2- Sur 1 193 entreprises, seules 26 entreprises (soit 2,2 %) ont engagé des dépenses pour la création et le fonctionnement de crèches et de halte-garderies accueillant les enfants de moins de trois ans des salariés de l'entreprise. Le montant déclaré a été de 4 790 645 €.

3- 10 entreprises (moins de 1 %) ont engagé des dépenses de formation en faveur des salariés de l'entreprise bénéficiant d'un congé parental d'éducation pour un montant de 425 577 €. Les entreprises sont encore très peu nombreuses à préparer le retour à l'emploi après un congé parental.

4- 28 entreprises ont engagé des dépenses au titre de l'article L.129-13 du code du travail (CESU) pour un total de 333 489 €. Les entreprises ont la possibilité de distribuer des « CESU préfinancés » à leurs salariés, ce qui contribue à leur solvabilisation pour la garde d'enfants.

5- Trois entreprises ont déclaré des dépenses visant à indemniser les salariés qui ont dû engager des frais exceptionnels de garde d'enfants à la suite d'obligations professionnelles imprévisibles survenant en dehors des horaires habituels de travail.

La dépense fiscale est évaluée pour 2007 et 2008 à 55 M€ :

	Estimation 2006	Chiffrage pour 2007	Chiffrage pour 2008
Crédit d'impôt famille	40 M€	55 M€	55 M€

Source : voies et moyens PLF 2008

L'exonération de cotisations et de contributions sociales des subventions des employeurs et comités d'entreprise pour le fonctionnement des crèches d'entreprises ou interentreprises :

Les crèches d'entreprises, même gérées par le comité d'entreprise, ou les crèches interentreprises fonctionnent généralement grâce à un financement de l'employeur, parfois complété par des subventions de la CAF et/ou des collectivités territoriales et par une participation financière du salarié sur une base équivalente à celle résultant de l'application des barèmes de participations familiales établis par la commune.

Certaines subventions ne sont versées aux crèches que dans l'objectif de réserver des places de crèches aux salariés, sans obligation réelle d'attribuer ces places aux salariées.

Dans ce cas, une instruction ministérielle du 23 novembre 2006 (DSS n° 7587/06 5B) prévoit que les subventions donnant aux entreprises un droit potentiel de réservation non individualisé, ne doivent pas être requalifiées en rémunération et ne sont donc pas assujetties à cotisations et contributions sociales.

Exemple de structuration du coût pour une crèche d'entreprise :

	Synthèse du coût par place	
	Par heure de garde	Par an (base 2000 h)
Base HT		
Coût moyen	7.50	15 000
PSU Familles	1.25	2 509
PSU CAF	1.81	3 631
Total PSU	3.07	6 140
Reste à financer après PSU	4.43	8 860
CEJ (moyenne de 40%)	1.77	3 544
Reste à financer après CEJ	2.66	5 316
CIF 25% + IS 34,3 %	1.58	3 152
Net à financer	1.08	2 164

Source : Courrier Commun au MINEFI de 4 entreprises de crèche : Crèche Attitude, Les Petits Chaperons Rouges, Izy Les Enfants d'Abord, Babilou

28. ANNEXE 28 : TRANSFERT AUX COMMUNES/INTERCOMMUNALITES DES FINANCEMENTS ISSUS DE LA BRANCHE FAMILLE

Source : mission de révision générale des politiques publiques sur la politique familiale (2008)

■ **Objectifs** : Garantir aux communes une plus grande visibilité dans l'évolution de leurs financements des structures d'accueil de la petite enfance, accroître la capacité d'arbitrage des collectivités territoriales.

Description détaillée :

1- les moyens financiers

L'équivalent des moyens financiers actuellement consacrés par le fonds national d'action sociale de la branche famille de la sécurité sociale serait dédié au financement de la compétence nouvellement créée pour abonder une dotation nouvelle aux communes/intercommunalités proportionnelle notamment aux places d'accueil, selon leurs différentes catégories et reprenant des critères du type de ceux fixés par la CNAF pour orienter les financements des contrats enfance-jeunesse (typologie sociale du territoire, % de jeunes dans la population, potentiel financier...). La source financière des fonds proviendrait de ressources fiscales affectées (voir plus loin). La gestion des fonds continuerait d'être assurée par la CNAF et les CAF qui verseraient la dotation selon des critères définis nationalement.

Par rapport à la situation actuelle, les principales modifications seraient :

- suppression du financement direct des établissements publics et privés par les CAF, via la PSU ; transfert aux communes/intercommunalités de la responsabilité de soutenir les structures d'accueil privé ;
- suppression des financements contractuels des contrats enfance jeunesse ;
- répartition des dotations selon des critères nationaux.

1^{er} principe : la détermination des dépenses actuellement consacrées par le FNAS = 2,3 mds€

La compétence accueil petite enfance peut s'analyser :

- soit comme un transfert de compétence de la branche famille,
- soit et peut-être plutôt comme une création de compétence.

Dans les deux cas et en application du code général des collectivités territoriales, la charge nouvelle, décidée par le législateur, doit être compensée financièrement³⁴.

³⁴ Article L1614-1 : « Tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre l'Etat et les collectivités territoriales est accompagné du transfert concomitant par l'Etat aux communes, aux départements et aux régions des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Ces ressources sont équivalentes aux dépenses effectuées, à la date du transfert, par l'Etat au titre des compétences transférées et évoluent chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement. Elles assurent la compensation intégrale des charges transférées »

Article L1614-1-1 : « Toute création ou extension de compétence ayant pour conséquence d'augmenter les charges des collectivités territoriales est accompagnée des ressources nécessaires déterminées par la loi. »

Article L1614-2 : « Les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable au transfert desdites compétences. Toute charge nouvelle incombant aux collectivités territoriales du fait de la modification par l'Etat, par voie réglementaire, des règles relatives à l'exercice des compétences transférées est compensée dans les conditions prévues à l'article L. 1614-1. Toutefois, cette compensation n'intervient que pour la partie de la charge qui n'est pas déjà compensée par l'accroissement de la dotation générale de décentralisation mentionnée à l'art. L1614-4. »

Estimation des crédits du FNAS en 2006 en faveur de la petite enfance, de l'accueil périscolaire et des actions en faveur des jeunes - Dépenses de fonctionnement

	Aides aux partenaires		Services CAF		TOTAL
	Fonctionnement		Fonctionnement		
	Fonds propres	Prestations de service	Fonds propres	Prestations de service	
Accueil des jeunes enfants de 0 à 6 ans	9 833 551	1 671 372 866	34 625 224	15 681 252	1 731 512 893
Temps libre des enfants et des familles	28 314 683	588 558 327	18 491 221	740 668	636 104 898
TOTAL dépenses d'action sociale de l'exercice 2006	38 148 233	2 259 931 194	53 116 445	16 421 919	2 367 617 791

source CNAF : résultats centralisés VFDAS 2006 définitifs, extraits du Tableau SF900

Dans le but de favoriser la clarification des compétences et des financements, il est proposé de globaliser d'une part les fonds propres des CAF et les fonds finançant les prestations de service (PSU) et d'autre part les fonds accueil des jeunes enfants avec la partie temps libre (périscolaire-loisirs), ce qui porte **le transfert potentiel à 2,3mds€**.

Pour ce qui concerne l'investissement, il conviendra de prendre en compte les montants consacrés aux différents plans crèches récents, ainsi que **l'ensemble des montants alloués au titre des subventions d'investissement, recensés à hauteur de 164, 3 millions€ en 2006**.

Subvention d'investissement

Accueil des jeunes enfants de 0 à 6 ans (*)	134 134 521
Temps libre des enfants et des familles	30 166 773
TOTAL dépenses d'action sociale de l'exercice 2006	164 301 295

source CNAF : résultats centralisés VFDAS 2006 définitifs, extraits du Tableau SF900

2^e principe : fixer les règles d'évolution dans le temps de la dotation, en concordance avec l'objectif de développement de l'offre d'accueil et d'affirmation d'un droit opposable

L'objectif de développement de l'offre d'accueil qui est sous-jacent à la perspective d'un droit opposable rend nécessaire de fixer des règles claires d'évolution de la dotation cohérentes avec la croissance de l'offre recherchée. En effet, l'application des règles précitées du code général des collectivités territoriales imposent, outre le transfert des sommes consacrées par la branche famille à la compétence concernée, **la garantie d'un dynamisme correspondant à l'évolution de la charge financière pesant sur les budgets locaux**.

A titre d'exemple, si le législateur fixe un objectif de croissance de l'offre de garde qui permettrait de passer de 51 places d'accueil pour 100 enfants à 60, soit une croissance sur cinq ans de plus de 17%, la dotation devrait croître de 3,5% par an, hors inflation.

Exemple de tableau de progression de l'objectif de taux de places d'accueil pour 100 enfants

Année de référence, taux actuel	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5
51%	52,8%	54,6%	56,5%	58,5%	60%
<i>Taux de progression de 17,6% en cinq ans</i>	+3,5%	+3,5%	+3,5%	+3,5%	+3,5%
2,3mds€	2,38 mds€	2,46 mds€	2,55 mds€	2,64 mds€	2,73 mds€

Il faut souligner que **les sommes présentées ne prennent pas en compte l'impact de deux réformes majeures préconisées par ailleurs** : la réduction de la durée du CLCA et la création de jardins d'éveil (accueillant notamment les élèves de deux ans auparavant scolarisés en maternelle). Leur mise en œuvre supposerait des abondements complémentaires. (voir fiche jardin d'éveil-chiffage)

3^e principe : rechercher un mode d'alimentation financière simple qui respecte le principe d'autonomie financière et ne grève pas le budget de l'Etat

Le principe d'un financement dynamique accompagnant la progression des charges liées aux compétences nouvelles doit guider la recherche du mode d'alimentation financière de la dotation versée. En outre, il convient de concilier ce principe constitutionnel avec celui, de même niveau juridique et qui vise à garantir l'autonomie financière des collectivités³⁵.

La source de l'alimentation financière peut être trouvée dans les financements directs ou indirects de la branche famille et les flux financiers existant par ailleurs avec l'Etat. Les **taxes affectées par l'Etat à la compensation des allègements de charges sociales depuis le PLFSS2007**, constituent un support qui paraît très adapté à la conciliation des différents principes.

4^e principe : le mode de répartition de la dotation entre les EPCI à fiscalité propre

La dotation nouvelle aurait un caractère forfaitaire et serait répartie en fonction de critères nationaux de charges et de péréquation, reprenant notamment des éléments déjà connus des CAF et utilisés par la CNAF pour la répartition des enveloppes de contrat enfance-jeunesse entre les CAF, à titre d'exemple :

- nombre de places d'accueil, selon leurs différentes catégories (avec une majoration de la pondération pour les accueils collectifs afin d'assurer la transition avec l'ancienne PSU) ;
- % des assistantes maternelles couvertes par un relais ;
- typologie sociale du territoire ;

³⁵Constitution (réforme de 2003) : article 72-2. – « Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi. Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre. Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. ».

- % de jeunes dans la population et selon les âges ;
- potentiel financier...

Afin d'en faciliter le mécanisme d'attribution et une meilleure adéquation aux besoins, il est proposé que les EPCI à fiscalité propre, au nombre de 2588³⁶, soient les seuls bénéficiaires de ces dotations, à charge pour eux de les réaffecter le cas échéant, en fonction des modes de gestion locaux des différentes composantes de la compétence.

5^e principe : le mode de gestion de la dotation

Dans le but :

- de faciliter la mise en œuvre,
- de conserver un lien fonctionnel entre les CAF et les intercommunalités, notamment dans la perspective de la mise en œuvre du droit opposable,
- de maintenir à la CNAF un rôle de suivi global de la politique petite enfance,
- de ne pas accroître la charge des services de l'Etat, tant en administration centrale (DGCL), que territoriale (préfecture, DDASS) ;

il est proposé de confier à la CNAF et aux CAF la gestion du recensement des données utiles et le calcul de la répartition des dotations entre les différents EPCI bénéficiaires.

Avantages :

- Recentrage de la branche famille de la sécurité sociale sur son rôle de gestionnaire des prestations familiales
- Garantie d'évolution et de visibilité des financements pour les communes/intercommunalités

Gain :

Economies tirées de la suppression de la procédure d'instruction par les CAF et de la gestion des crédits dédiés du FNAS

Inconvénients :

- Dissociation de la politique de prestations familiales et de la politique de service aux familles
- Affaiblissement du pilotage national du développement de l'offre d'accueil et difficile contrôle des pratiques locales, notamment en termes de public accueilli

Mise en œuvre de la réforme :

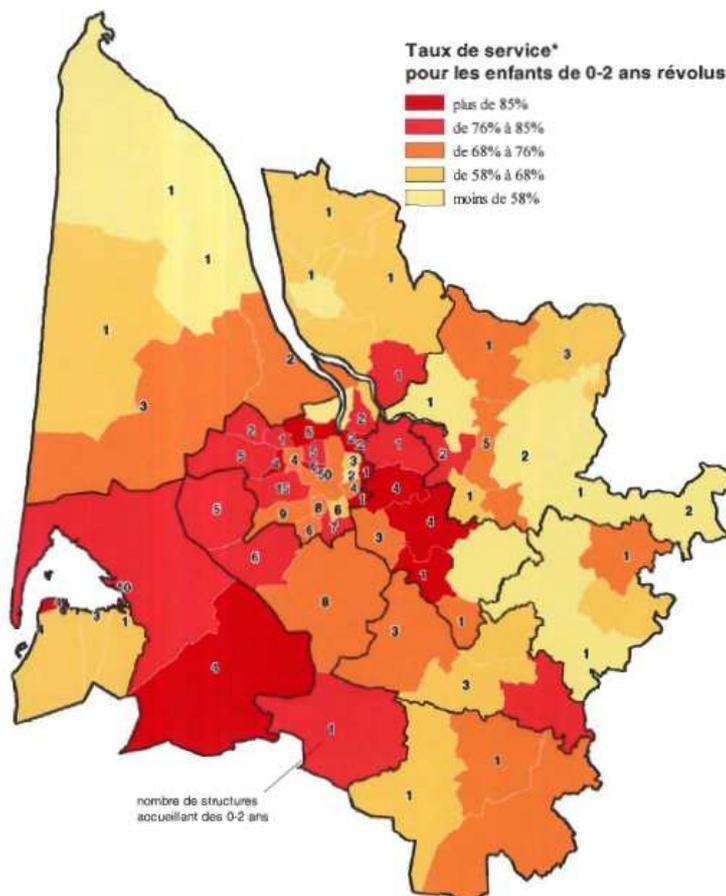
- Instrument juridique : PLFSS, PLF, loi modifiant le code général des collectivités territoriales, le code de la sécurité sociale, décrets
- Convention d'objectifs et de gestion (COG) Etat-CNAF
- Étapes clés et calendrier : 2008 pour la négociation et le montage d'ensemble ; passage au PLFSS2009 ou 2010, PLF2009 ou 2010 pour une entrée en vigueur en 2010
 - concertation avec les représentants des élus locaux des partenaires sociaux
 - Organisation des communes/intercommunalités et des CAF

³⁶ Chiffre au 1^{er} janvier 2008.

29. ANNEXE 29 : EXEMPLES DE CARTES REALISEES PAR LA CAF

EXEMPLE D'ANALYSE DES BESOINS AU NIVEAU DE L'INTERCOMMUNALITE

Estimation du taux de service petite enfance – décembre 2005

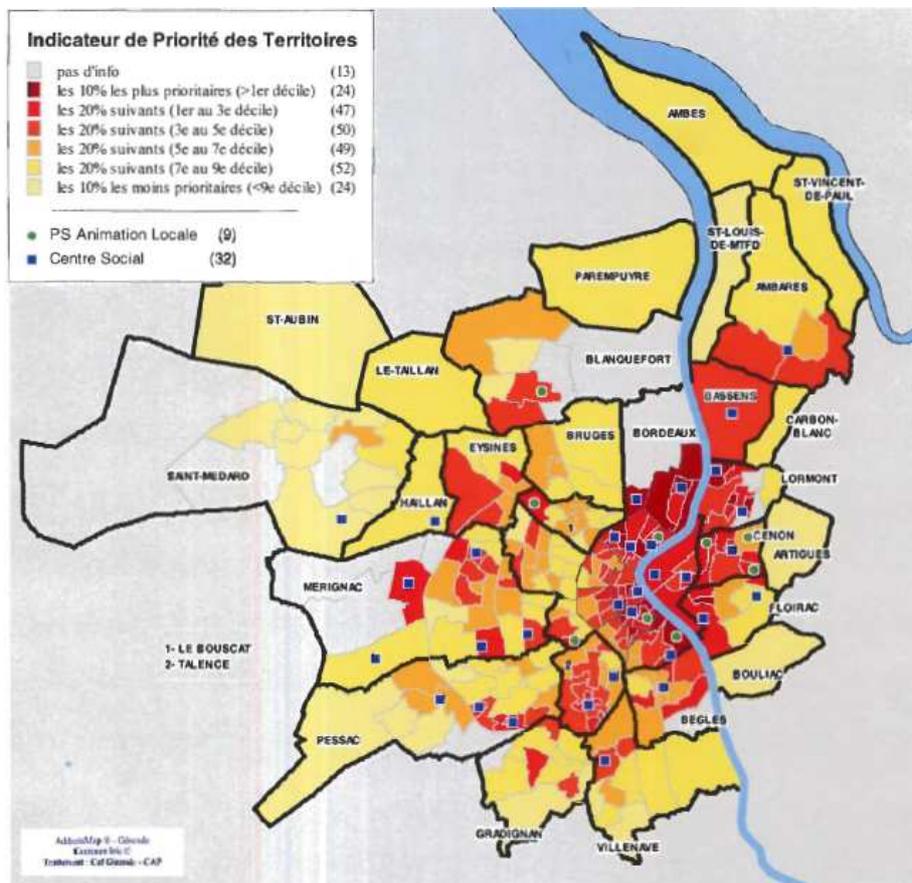


Taux de service (estimation) : rapport entre le nombre d'enfants qui bénéficient d'un mode de garde collectif ou individuel (hors PAJE CLCA) et le nombre total d'enfants de moins de 3 ans dont aucun parent n'est inactif.

Limites de l'indicateur : le nombre total d'enfants est estimé à partir des données CAF et INSEE, le nombre d'enfants MSA ouvrant droit à un complément mode de garde PAJE est estimé, le taux d'activité parental est estimé (CAF), le nombre d'enfants bénéficiant d'un mode d'accueil collectif est mesuré par le nombre de places agréées des structures accueillant des 0-2 ans révolus, sans distinction entre accueil régulier et temporaire, l'utilisation des modes de garde collectifs en dehors de la commune de résidence est inconnue.

EXEMPLE D'ANALYSE DES BESOINS AU NIVEAU INFRACOMMUNAL

Classement des territoires prioritaires pour la création de centres sociaux dans la communauté urbaine de Bordeaux (données décembre 2005)



Source : CAF

30. ANNEXE 30 : CHIFFRAGE DES JARDINS D'ÉVEIL

Avertissement : cette note est extraite des travaux de la mission de révision générale des politiques publiques relative à la politique familiale (2008). Elle présente un exemple de jardin d'éveil en fonctionnement. Les hypothèses qui ont été retenues sont susceptibles d'adaptations locales (fonctionnement, qualifications des personnels...), et le taux d'encadrement de 1 pour 15 évoqué dans les principaux tableaux ne correspond pas à celui retenu à la suite des auditions (1 pour 12).

Hypothèse de mode de fonctionnement, susceptible d'adaptation locale

	Mode fonctionnement type	avantages
Niveau d'encadrement	Educateur de jeunes enfants pour les activités d'éveil, auxiliaires de puéricultrices ou ATSEM pour le reste	<i>La localisation du jardin d'éveil doit permettre d'optimiser le choix de son directeur</i>
Normes	2 professionnels pour 15 enfants lors des activités d'apprentissage (un éducateur et une auxiliaire), et un pour 15 lors des autres activités	<i>plages horaires larges: 7h -19h .</i>
Horaires d'accueil	7h-8h le matin 18h-19h le soir	<i>Souplesse d'entrée et de sortie et engagement contractuel des parents pour le temps d'accueil</i>
Ouverture du jardin d'éveil	Lundi au vendredi et lors des congés scolaires	<i>Il doit respecter les contraintes professionnelles des familles</i>
Activités	Le matin : activités d'apprentissage et d'éveil	<i>L'après midi: séquences de jeux respectant le rythme de repos</i>
Mode gestion et locaux	Gestion communale, intercommunale ou par délégation à un opérateur privé Locaux au sein ou adjoints à l'école maternelle ou à une crèche ou toute autre implantation.	<i>Adaptation à l'offre existante et aux conditions locales.</i>
Statut du directeur de JE	Directeur d'école, éducateur de jeune enfant, directeur de crèche, choisi en fonction de la localisation du JE.	<i>Un effet de rationalité est souhaité : le directeur peut diriger une structure proche et voir étendre ainsi ses compétences et ses ressources</i>
Obligation d'un projet d'établissement	Ce projet doit être public et présenté aux parents	<i>Il permet une évaluation.</i>

Synthèse des principaux résultats attendus :

- 65% de la classe d'âge des plus de deux ans accueillis, jusqu'à leur entrée en maternelle ;
- coût net de 1,9 milliards€, dont 645 millions€ susceptibles d'être financés par les familles ;
- création de 330 000 places nouvelles bénéficiant à tous les enfants de moins de trois ans ;
- coût évité par rapport à la création d'autres modes d'accueil de 203 à 451 millions€ pour 100 000 places nouvelles ;
- création de 80 000 emplois dans les métiers de la petite enfance.

Ce projet, par le nombre de places d'accueil et donc d'enfants susceptibles d'être concernés (620 000³⁷) et par les volumes financiers qui en résultent, ne pourrait s'inscrire dans le mode actuel de développement de l'offre de garde, ni en suivre le rythme (en moyenne, chaque année, 35 000 nouveaux agréments d'assistantes maternelles³⁸ et 10 000³⁹ créations de place en EAJE). Il suppose une planification sur moyenne période (5 ans) et un accompagnement volontariste sur les plans opérationnel, juridique et financier par redéploiement d'autres ressources de la branche famille.

Principales caractéristiques du projet de jardins d'éveil influant sur le chiffrage :

Taux d'encadrement	1 encadrant pour 15 enfants pour les besoins du quotidien	Qualification ATSEM ou auxiliaire de puériculture
	1 encadrant pour 15 enfants pour l'apprentissage, doublé de l'encadrement par un ATSEM ou auxiliaire, soit un taux de 1 pour 7,5	Qualification d'éducateur de jeune enfant
Ouverture dans la journée	Sur le mode des crèches (par exemple du lundi au vendredi, 7-8h jusqu'à 18-19h).	
Ouverture dans l'année	Sur le mode des crèches, toute l'année y compris les vacances scolaires, fermeture un mois l'été.	
Age des enfants	Dès l'anniversaire des 2 ans et jusqu'à l'été de l'entrée en maternelle (entre 2 ans et 8mois et 3ans et 8 mois, selon le mois de naissance de l'enfant).	Soit un accueil en jardin d'éveil d'une durée variant de 6 mois à 1 an et demi selon les enfants.

Globalement, la structuration d'un mode de garde adapté aux enfants à partir de deux ans est susceptible, par rapport à un accueil en crèche, de permettre de diminuer le taux d'encadrement et donc les coûts totaux de près de la moitié.

■ **Le choix d'un objectif cible de 65% des enfants de plus de deux ans**

Selon les hypothèses sur la façon dont est assurée la garde actuelle des enfants à partir de deux ans, entre 40% et 50% des enfants de plus de deux ans sont actuellement gardés par un tiers. L'objectif proposé correspond donc à un progrès très important pour cette classe d'âge.

Dans l'hypothèse ici décrite, l'objectif est d'accueillir en jardin d'éveil 65% de la classe d'âge des enfants âgés d'au moins deux ans et jusqu'à leur entrée en maternelle, l'année de leurs 3 ans. Ce taux de 65% a été retenu par la mission considérant qu'il permettrait d'englober tous les enfants de plus de deux ans actuellement gardés en crèche et en école maternelle et une partie de ceux actuellement accueillis chez des assistantes maternelles ou gardés par leurs parents. Le taux est volontairement plus élevé que le taux de 60%, retenu à titre de référence pour un objectif d'augmentation globale de l'offre d'accueil des moins de trois ans, dans la mesure où le besoin de garde est plus fort à partir de deux ans.

³⁷ 65% de 780 000 enfants âgés de deux à trois ans.

³⁸ Chaque assistante maternelle peut garder entre un et trois enfants, mais près de la moitié d'entre elles n'exerce pas.

³⁹ Par référence au ratio usuel de 1,3 enfants par place en EAJE, 10 000 créations de places permettent l'accueil de 13 000 enfants en moyenne. Mais il s'agit d'un chiffre de créations brutes qui ne tient pas compte du nombre de places supprimées, lequel n'est pas négligeable, notamment pour les crèches familiales et les structures associatives.

Cette hypothèse à 65% concernerait 780 000 enfants⁴⁰, soit un « équivalent annuel » de 620 000 enfants, compte tenu de la rentrée scolaire en septembre où l'école accueille des enfants âgés de trois ans et huit mois et des enfants âgés de deux ans et huit mois et qui auront trois ans avant la fin de l'année civile.

2- Calcul d'un coût unitaire de fonctionnement par enfant, en fonction des taux d'encadrement

L'estimation d'un coût unitaire est présentée ci-après. Elle relève d'une appréciation théorique qui, bien que fondée sur des éléments concrets, ne peut prendre en compte la diversité des modes d'organisation et donc de coûts potentiels. Il s'agit donc d'un calcul indicatif, destiné notamment à permettre des comparaisons avec d'autres modes d'accueil.

Les calculs ont été réalisés en partant de l'hypothèse qu'à la différence des places en crèches ou éventuellement en assistantes maternelles, on considère qu'un enfant occupe une place, comme à l'école, puisqu'il y a un bloc commun d'apprentissage.

Illustration d'une journée-type en jardin d'éveil pour un module de 30 enfants

Déroulement de la journée	Personnel d'encadrement
7h30 à 9h : arrivée progressive des enfants	1,5 ATSEM/auxiliaire de puériculture (2h30)
9h à 12h : éveil-apprentissage	2 EJE (6h) + 2 ATSEM (6h)
12h à 17h : repas, sieste, activités	2 ATSEM/auxiliaire de puériculture (10h)
17h à 18h30 : départ progressif des enfants	1,5 ATSEM/auxiliaire de puériculture (2h30)
Total sur la journée	21h ATSEM/auxiliaire (soit 3 ETP); 6h EJE (soit 1ETP, y compris temps de coordination et animation)

Coût unitaire annuel de l'encadrement des enfants en jardins d'éveil

	Hors activités d'apprentissage	Activités d'apprentissage
Taux d'encadrement	1 ATSEM ou auxiliaire de puériculture pour 15 enfants, y compris pendant les activités d'apprentissage, équivalent à 1 pour 10 de façon à assurer l'encadrement sur toute l'amplitude horaire d'ouverture	1 éducateur jeunes enfants pour 15 enfants sur 3h/ jour, soit 1 éducateur à temps plein pour 30 (nota : présence complémentaire des ATSEM/auxiliaires pendant les temps d'apprentissage, cf ci-contre)
Besoin d'encadrant	0,1	0,03
Coût moyen annuel pour la collectivité employeur	27 384 ⁴¹ €	32 987 ⁴² €
Coût annuel par enfant	2 738 €	1 100€

Source : mission RGPP-famille

⁴⁰ On compte en effet environ 1,2 millions d'enfants (1 195 950) dont l'âge est compris entre deux ans et l'entrée en maternelle l'année des trois ans.

⁴¹ Source : DGCL, coût moyen pour l'employeur d'un ETP.

⁴² Idem

Au total, les frais de personnel représenteraient dans cette hypothèse 3 838€, auxquels s'ajoutent un coût d'encadrement de la structure (direction, administration), estimé à 550€⁴³ et un coût unitaire de fonctionnement hors dépense de personnel équivalent à 20%⁴⁴ du coût total, soit environ 1 100€.

Au total, le coût unitaire annuel en fonctionnement par enfant en jardin d'éveil peut être estimé à 5500€.

3- La variation des effectifs et des taux d'encadrement suivant les mois de l'année

Le calendrier des entrées et des sorties d'enfants, entre leur anniversaire de deux ans et leur entrée en maternelle, aboutit à des variations sensibles selon les mois, avec de faibles effectifs à l'automne et des effectifs croissant jusqu'à l'été⁴⁵. Cette caractéristique se traduit par un dépassement de l'effectif moyen annuel de mars à juin.

Variation des effectifs suivant les mois de l'année et variation du taux d'encadrement⁴⁶

	Effectif maximal	Taux d'encadrement	
		pour les besoins du quotidien 1 pour 15 (1 pour 10 compte tenu de l'amplitude horaire)	pour les phases d'apprentissage (1 pour 7,5)
janvier	560 078	13,6	6,8
février	603 536	14,6	7,3
mars	646 994	15,7	7,8
avril	690 452	16,7	8,4
mai	733 910	17,8	8,9
juin	777 368	18,8	9,4
juillet	non significatif (fréquentation moindre du fait des congés)		
août			
septembre	451 294	10,9	5,5
octobre	501 438	12,1	6,1
novembre	551 581	13,3	6,7
décembre	601 725	14,6	7,3

Source : mission RGPP-famille, d'après les chiffres DREES

Le dédoublement des éducateurs de jeunes enfants par des ATSEM ou auxiliaires de puériculture pendant les phases d'apprentissage permet de conserver des taux d'encadrement propices au développement des enfants.

Il résulte cependant de la variation des effectifs au long de l'année, la nécessité de prévoir une application assouplie des normes d'encadrement : entre 1 pour 15 et 1 pour 19 pour les encadrant des besoins quotidiens. A défaut, le coût unitaire annuel serait à majorer de 685€ pour un taux de 1 pour 15 (besoin du quotidien) atteint au mois de juin (cf ci-dessous), soit un coût supplémentaire estimé à 425 M€.

Variation des effectifs suivant les mois de l'année et variation du taux d'encadrement⁴⁷

Effectif	Taux d'encadrement
----------	--------------------

⁴³ On compte un directeur à plein temps pour une structure de 60 places, sur la base d'une rémunération au niveau d'un éducateur de jeunes enfants, voir coût moyen employeur dans le tableau précité.

⁴⁴ Source : CNAF

⁴⁵ Voir in fine de cette fiche, l'étude de la DREES sur l'étalement calendaire des effectifs d'enfants

⁴⁶ Ce taux d'encadrement ne prend pas en compte du taux d'absentéisme (maladies notamment)

⁴⁷ Ce taux d'encadrement ne prend pas en compte du taux d'absentéisme (maladies notamment)

		pour les besoins du quotidien (1 pour 12, soit 1 pour 9 compte tenu de l'amplitude horaire)	pour les phases d'apprentissage (1 pour 6)
janvier	560 078	10,8	6,5
février	603 536	11,7	7,0
mars	646 994	12,5	7,5
avril	690 452	13,4	8,0
mai	733 910	14,2	8,5
juin	777 368	15,0	9,0
juillet	non significatif (fréquentation moindre du fait des congés)		
août			
septembre	451 294	8,7	5,2
octobre	501 438	9,7	5,8
novembre	551 581	10,7	6,4
décembre	601 725	11,6	7,0

Prévoir suivant les mois des conditions d'encadrement assouplies pour les besoins du quotidien.

4- Chiffrage global des dépenses de fonctionnement avec, à terme, 65% des 2-3ans et demi accueillis en jardins d'éveil, soit 780 000 enfants, soit en équivalent annuel : 620 000 enfants

A l'issue d'une période où la diminution du nombre de bénéficiaires du CLCA et de la scolarisation à deux ans en école maternelle seraient achevés, **le coût brut total, calculé par multiplication du coût unitaire, est estimé à 3,4mds€**

Une partie de ce coût est susceptible d'être financé par redéploiement des dispositifs actuels (école maternelle, CLCA).

Economies annuelles susceptibles d'être redéployées à terme

Coût actuel école maternelle 2-3 ans, tous financeurs confondus, dont Etat (50%), collectivités locales (45%) ⁴⁸ ; pour 167 822 élèves (effectif 2007)	782 millions€
Effet diminution CLCA du fait de la suppression au-delà des deux ans de l'enfant ⁴⁹	682,5 millions€
Total	1,464 milliards

Source : Sources : Education nationale - CNAF- mission RGPP-famille

Au total, 1,4 milliards€ sont susceptibles d'être redéployés au fur et à mesure du recul de la maternelle à deux ans et de la diminution du CLCA. **Il en résulte un coût net total de 1,9 milliards€, soit environ 3 100€ restant à financer par enfant.**

Simulation d'un déploiement linéaire des jardins d'éveil sur cinq ans

En mds €	Année n	Année n+1	Année n+2	Année n+3	Année n+4
Coût brut en fonctionnement	0,68	1,36	2,04	2,72	3,4
Economies redéployées (hypothèse - CLCA 682 millions€)	0,29	0,58	0,87	1,16	1,46
Coût net	0,39	0,78	1,17	1,56	1,94

⁴⁸ Voir in fine, tableau récapitulatif des coûts unitaires par mode d'accueil.

⁴⁹ Montant annuel de CLCA versé en 2006 aux bénéficiaires dont le benjamin est né en 2004 = 682,5 millions€, source CNAF- calcul à la demande de la mission RGPP-famille ; Champ : CAF de métropole – échantillon national des allocataires

Source : Source : mission RGPP-famille

Les jardins d'éveil offrant des prestations de même catégorie que les modes de garde, une **participation des familles serait demandée, dont le tarif serait modulé en fonction des revenus** comme en EAJE actuellement. La participation des familles est chiffrée, globalement, à 2080€ par famille, dont la moitié est prise en charge au titre du crédit d'impôt⁵⁰. Calculé selon le même mode, **les familles pourraient être amenées à financer à hauteur de 1,29 milliards€ dont 645 millions€ compensés par crédit d'impôt. Les financements complémentaires de l'Etat au titre du crédit d'impôt pour frais de garde pourraient être assurés par redéploiement des économies générées par la suppression d'autres dispositifs fiscaux, notamment par solidarité intergénérationnelle.**

Il resterait dans cette hypothèse à faire financer 645 millions€ supplémentaires par la branche famille et les collectivités territoriales.

Synthèse de la répartition simulée du financement du coût net des jardins d'éveil

Financier	Montant total
Familles	645 millions€
Etat (crédit d'impôt)	645 millions€
Branche famille + collectivités territoriales	645 millions€

5- Effet sur l'offre d'accueil des jeunes enfants

Le nombre théorique de places dégagées pour des petits de moins de deux ans pourrait être compris dans une fourchette maximale et théorique comprise entre 275 000⁵¹ et 380 000⁵², selon les hypothèses sur la répartition actuelle des enfants gardés⁵³. Cette offre étant vraisemblablement supérieure aux besoins sur cette tranche d'âge, une partie des jardins d'éveil pourrait trouver à s'installer par reconversion de certaines places de crèches.

Mode de garde principal, déclaré par les parents en 2002⁵⁴

	Enfants âgés de 2 à 3 ans	calculs mission sur la base du nombre d'enfants entre 2 ans et l'entrée en maternelle, l'année de leurs 3 ans = 1 195 950	Nombre d'enfants gardés en crèche, assistante maternelle ou école	30% de parents déclarant garder leurs enfants par manque de solution de garde
Parents	52%	621 894		186 568
Assistante maternelle agréée	16%	191 352	191 352	
Crèche ou halte garderie	7%	83 717	83 717	
Grands-parents	5%	59 798		
Assistante maternelle non déclarée	2%	23 919		

⁵⁰ Voir in fine, tableau récapitulatif des coûts unitaires par mode d'accueil.

⁵¹ Chiffre calculé suivant les données du tableau ci-dessous à partir des éléments relatifs au mode de garde principal.

⁵² Chiffre calculé à partir des données relatives au mode de garde au moins une demi-journée par semaine, cf. tableau complet in fine de cette fiche.

⁵³ Voir in fine la répartition des enfants selon leur mode d'accueil, enquête DREES 2002.

⁵⁴ Cette enquête, actuellement en cours d'actualisation, avec des résultats prévus à partir de la fin 2008, est la seule source disponible répartissant les enfants entre les modes de garde, selon leur âge.

Garde à domicile	1%	11 960		
Famille	1%	11 960		
Autre	2%	23 919		
École	14%	167 433	167 433	
Total	100%	1 195 950	442 502 Ou 275 069, sans l'école maternelle	

Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires

Source : Enquête "Modes d'accueil et de garde des jeunes enfants", juin 2002, Drees

Voir tableau détaillé in fine de cette fiche

Simulation d'un déploiement linéaire⁵⁵ des jardins d'éveil sur cinq ans

<i>En nombre de places</i>	Année n	Année n+1	Année n+2	Année n+3	Année n+4
Nombre de places en jardin d'éveil pour des 2-3ans et demi	124 000	248 000	372 000	496 000	620 000
Nombre de places dégagées pour des 0-2 ans en crèches (environ un tiers) ou assistantes maternelles (environ deux tiers) ⁵⁶	55 000	110 000	165 000	220 000	275 000
Nombre d'enfants scolarisés à deux ans effectif initial : 167 000	133 600	100 200	66 800	33 400	0
Nombre de bénéficiaires du CLCA, effectif initial : 180 000	144 000	108 000	72 000	36 000	0

Source : Source : calculs mission RGPP-famille d'après données DREES

6- Le coût évité par la solution « jardin d'éveil »

En raison du coût unitaire plus faible des jardins d'éveil par rapport à un accueil en crèche ou assistante maternelle, il est possible d'estimer le coût évité pour l'accueil d'un nombre équivalent d'enfants.

Estimation du coût net « évité » par la solution jardin d'éveil

	pour 100 000 ⁵⁷ enfants bénéficiant d'une solution nouvelle de garde
Ecart de coût par rapport à la crèche (sur la base d'un coût unitaire par enfant de 10 000€ ⁵⁸)	451 millions €
Ecart de coût par rapport à l'assistante maternelle (sur la base d'un coût unitaire par enfant de 7518€ ⁵⁹)	203 millions €

Source : données CNAF pour les coûts crèches et assistante maternelle - calculs mission RGPP-famille

7- Les emplois

⁵⁵ Par simplicité de présentation, il est fait l'hypothèse d'un développement linéaire, avec un rythme annuel constant. Dans la réalité, il est vraisemblable d'anticiper une montée en charge plus faible au début, plus forte ensuite.

⁵⁶ Par facilité de lecture, les chiffres ont été arrondis, à la baisse.

⁵⁷ Le chiffre de 100 000 est utilisé ici à titre d'unité de référence.

⁵⁸ Source CNAF.

⁵⁹ Source CNAF.

Plus encore que la question du financement ou de l'organisation, celle du recrutement et des emplois est un défi. Le déploiement des jardins d'éveil supposerait des recrutements très importants dans les métiers de la petite enfance⁶⁰ qui appellent une adaptation forte de l'appareil de formation et sans doute des parcours de métiers. Les personnels concernés n'auraient pas vocation à relever tous de la fonction publique territoriale.

Selon les hypothèses précédemment exposées et pour l'accueil d'un équivalent annuel de 620 000 enfants, **le besoin en emploi serait de 20 600 éducateurs jeunes enfants et 62 000 auxiliaires de puériculture ou ATSEM.** Pour ces dernières, une petite partie pourra être affectée par redéploiement des écoles maternelles où il est estimé qu'environ 2000 exercent au service direct des enfants de deux à trois ans dans les « toutes petites sections »⁶¹.

Simulation des besoins de recrutement liés au déploiement des jardins d'éveil

<i>En nombre de places</i>	Année n	Année n+1	Année n+2	Année n+3	Année n+4
Nombre de places en jardin d'éveil pour des 2-3ans et demi	124 000	248 000	372 000	496 000	620 000
Nombre de créations nettes cumulées d'emplois d'éducateurs jeunes enfants	4 120	8 240	12 360	16 480	20 600
Nombre de créations nettes cumulées d'emplois d'auxiliaires de puériculture/ATSEM	12 000	24 000	36 000	48 000	60 000

Par comparaison avec les effectifs actuels de la fonction publique territoriale pour ces métiers et bien que tous les emplois n'en relèveraient pas, cela représenterait une augmentation de 65% pour les personnels de niveau ATSEM-auxiliaires de puériculture et un triplement du nombre d'éducateurs jeunes enfants. Toujours par comparaison, le besoin représenterait le double du rythme actuel des recrutements annuels observés sur la totalité des filières sociales, médico-sociale et animation.

Ces éléments plaident pour un déploiement progressif des jardins d'éveil, un investissement fort et une diversification dans les moyens de formation, l'adaptation des normes, des statuts et un recours accru à l'emploi privé.

8- Les locaux et l'équipement

L'installation physique des jardins d'éveil dépendra des disponibilités de locaux, soit par adjonction, soit par reconversion de surfaces, dans les écoles maternelles ou dans des crèches ou toute autre structure publique ou privée⁶². L'estimation des surfaces disponibles et du coût de leur aménagement est donc par définition très difficile. Tout au plus peut-on prendre quelques références utiles au cadrage de la question.

Le coût

En matière de coût en équipement par place d'accueil, la seule référence disponible est celle du coût pour une crèche, évalué à 22000€. Ce coût inclut la construction du bâtiment concerné et la prise en charge de normes d'autant plus exigeantes que les enfants sont petits. Le coût de la création d'une place en classe de maternelle n'est pas une donnée recensée au niveau national. Cependant, les dépenses totales d'investissement engagées par les communes pour la construction et la maintenance des établissements, rapportées au nombre total d'élèves, et non au coût de la

⁶⁰ Voir par ailleurs l'annexe « emplois petite enfance »

⁶¹ Cette estimation tient compte du nombre d'écoles maternelles avec au moins 4 classes. Une simple division du nombre d'enfants de deux ans aboutit à un chiffre « brut » de 6000 ETP-ATSEM employées.

⁶² Sur le modèle des crèches d'entreprises ou des crèches associatives ou des expériences d'adjonction à un établissement médico-social (maison de retraite...).

création d'une place en école maternelle, correspondent à 317€⁶³ par an. En prenant cette référence, comme hypothèse de coût en investissement pour les jardins d'éveil, il en résulterait **un coût annuel d'environ 200 millions€**. **Ce coût supplémentaire exigerait de reconverter les sommes affectées aux plans crèches et de les compléter le cas échéant.**

Le rythme de construction

Le rythme actuel de construction des places de crèches est relativement faible (environ 10 000 créations par an), compte tenu des délais de réalisation actuels estimés entre 18 et 54 mois (entre la décision du conseil d'administration d'une CAF et l'ouverture de l'établissement). Les projets montés par les entreprises de crèche sont plus rapides car souvent réalisés dans des locaux loués (8 mois). C'est pourquoi, **le projet des jardins d'éveil privilégie le recours à des structures déjà existantes**, notamment en cas de disponibilités au sein de l'école maternelle.

La disponibilité des locaux

Aucune donnée nationale ne recense l'état de la disponibilité des locaux dans les écoles maternelles. Seuls les locaux des écoles publiques appartiennent aux communes qui peuvent en disposer ; les locaux des écoles privées étant du patrimoine privé. **Sur les 17 248 écoles maternelles en France, 9446 écoles ont plus de quatre classes** et potentiellement une classe plus ou moins dédiée aux plus petits. L'autre moitié des écoles a moins de quatre classes et les redéploiements n'y seraient possibles qu'en raison de disponibilités de locaux. **Si l'on fait l'hypothèse, peut-être audacieuse, d'une disponibilité d'accueil pour deux groupes de 15⁶⁴ dans la moitié des écoles maternelles, plus de 250 000 places pourraient y être ainsi aménagées**, selon des modalités et à un coût qui restent à déterminer.

Par ailleurs, là où les locaux le permettent, l'aménagement des accueils collectifs d'enfants existant peut également s'envisager. On compte environ 8800⁶⁵ accueils collectifs, y compris des halte-garderies. **L'installation d'un groupe de 15 dans la moitié des crèches existantes représenterait 66 000 places.**

Source : ⁶³ Source : compte provisoire de l'éducation pour 2006 éducation nationale, bureau des comptes de l'éducation (cité par DGAS - réponse n°15 au député Feron – PLFSS2008)

⁶⁴ L'hypothèse de deux groupes de 15 repose sur une considération pratique d'organisation pour les phases d'apprentissage et la mutualisation de l'encadrement et d'une partie du fonctionnement.

⁶⁵ 8846 en 2005, extrait de SIREN

Récapitulatif du chiffrage des jardins d'éveil

Coût annuel de fonctionnement en année pleine, à l'achèvement du déploiement	En millions €	Financement	En millions €
Coût brut pour 620 000 enfants par an (coût unitaire annuel par enfant = 5 500€)	3 400	Redéploiement du coût actuel de l'école maternelle pour les 2-3ans Budget Education nationale	390
		Redéploiement du coût actuel de l'école maternelle Budget des communes	390
		Participation des familles à hauteur du tarif moyen pratiqué en crèche, nette du crédit d'impôt	645
		Crédit d'impôt versé aux familles pour frais de garde à l'extérieur du domicile	645
		Redéploiement du fait de la diminution des bénéficiaires du CLCA (résultant soit de la mesure limitant la durée du CLCA, soit de l'évolution des comportements)	683
		Solde à financer par la branche famille ou les collectivités territoriales	600
<i>Autres coûts :</i> <i>*généralisation des RAM :</i> <i>*financement d'un coordonnateur par EPCI :</i>	92 68	<i>Solde à financer au titre des mesures complémentaires en matière d'accueil des jeunes enfants</i>	<i>160</i>

Coût annuel en équipement par référence au coût par élève en école maternelle	200	Redéploiement des subventions annuelles d'investissement des CAF (2006) ; substitution aux plans crèches	164
		Redéploiement du coût annuel en équipement pour les élèves de maternelle 2-3 ans (budget des communes = 307€/élève)	53

Besoins en emplois (recrutement par les collectivités ou toute structure privée)

- 20 000 équivalents éducateurs jeunes enfants
- 60 000 équivalents auxiliaires de puériculture ou ATSEM

Besoins en locaux

- aménagement dans les écoles maternelles (hypothèse de 250 000 places disponibles)
- aménagement dans les crèches ou autres

Coût évité par la solution jardin d'éveil

Par rapport à 100 000 places de crèches = 450 millions€

Par rapport à 100 000 places d'assistantes maternelles = 200 millions€

Nombre de places théoriques et nombre de places utilisées, comme mode de garde principal

Modes de garde des jeunes enfants année 2005	Nombre d'établissements (2005)	Nombre de places (2005)	Nombre d'inscrits en mode principal (estimation RGPP famille)	Ratio 2005 selon mission RGPP famille	Ratio 2002 selon DREES, enquête modes de garde
En crèches collectives (enfants < 3 ans) dont :	2276	144 407			
- traditionnelle de quartier	(1885)	(83 972)	83 000		
- traditionnelle de personnel	(206)	(11 708)	11 000		
- parentales	(186)	(2 788)	2 500		
Places de crèches en établissement multi-accueil	3915 (a)	45 940	45 500		
En haltes-garderies (places y compris multi accueil)	2468	56 883	0		
En accueil polyvalent (places de crèches ou de haltes garderie, à la demande)		46 891	0,7 x 46 891		
En jardins d'enfants (places y compris multi accueil)	187	8566	8 566		
Total accueil collectif	8846	256 748	183 000 (d)	8,7	
En crèches familiales occupant 24 530 AM	848	62 110	40 000		9 (mais y compris crèches familiales)
Chez des assistantes maternelles	264 000 (b)	689 000	390 000 (e)	18,5	17
Total accueil familial agréé			430 000 (d)	20,4	
En école maternelle		167 000	167 000x0,7 (e)		5
Gardé à domicile			40 000 (f)		1
Chez des personnes non déclarées			30 000		3
Autres modes rémunérés			187 000 (d)	8,9	9
Total modes de garde rémunérés			800 000	37,9	34
Grands parents, famille			110 000 (par solde)		7
Parents			1 200 000 (T*57)	57	57
Total garde par les parents, grands parents ou famille			1310 000	62,1	64
Ensemble des modes de garde (T)			2110 000 (c)	100%	100%

Source : enquêtes auprès des PMI de la DREES et CNAF pour les assistantes maternelles AM

Champ : France métropolitaine

(a) les établissements multi-accueil ont des places du type places de crèches et des places de type halte garderies. Le nombre de ces établissements figure sur cette ligne, les places sont ventilées selon leur nature.

(b) Le nombre d'assistants maternels est évalué à 377 000. Seulement 288 000 assistants maternels sont effectivement en activité, dont 264 000 directement employés par des familles et 24 000 employés par des crèches familiales).

(c) total des 11/12 des enfants nés en 2003, 2004 et 2005 en France métropolitaine en négligeant l'impact des migrations (les naissances d'un trimestre sur les 12 ne sont pas retenues, car durant les premiers mois les enfants sont gardés par les mères en congé de maternité).

(d) ces montants ne correspondent pas nécessairement à la somme des lignes intermédiaires, mais s'en approchent. Il s'agit d'estimations assez grossières essayant de concilier diverses sources.

(e) seulement 70% des enfants inscrits fréquentent l'école le matin.

(f) Selon Insee première n°1173 janvier 2008, on compte, en 2006, 265 503 AM salariés de 2,3 employeurs en moyenne. Leur rémunération montre qu'une partie seulement est rémunérée pour une garde à plein temps. La même source recense 51 325 gardes à domicile pour 1,1 ménage en moyenne. Les rémunérations moyennes sont très faibles, attestant de l'existence prédominante de gardes occasionnelles.

31. ANNEXE 31 : EN ISLANDE, LA VOLONTE DES PERES DE PARTICIPER A LA VIE DE LEURS ENFANTS A ETE A L'ORIGINE DE LA REFORME DU CONGE PARENTAL.

Le parlement a mis en avant le fait que les pères sont souvent privés de la possibilité de participer à la vie de leurs enfants, et que les études montraient que les pères souhaitaient passer plus de temps avec leurs enfants. De plus, il a été avancé qu'il ne pourrait pas être mis fin à la discrimination selon le genre à l'embauche tant que les deux parents ne participeraient pas activement tous les deux à l'éducation des enfants. Ainsi, des droits identiques en matière de congé parental étaient une étape nécessaire pour donner la possibilité d'un équilibre entre famille et travail. La loi a été introduite par une coalition de centre droit, mais il existait un large consensus sur la question, qui a également été soutenue par les partenaires sociaux.

Dans cette perspective, chaque parent a droit à un congé parental individuel d'un maximum de 3 mois suite à une naissance ou d'une adoption. Ce droit est incessible. De plus, les parents ont tous les deux droit à 3 mois supplémentaires, qu'ils sont libres de partager. Le droit aux congés parentaux échoit quand l'enfant a 18 mois.

Répartition du nombre moyen de jours de congé parental pris par les pères et les mères pendant les 3 mois de congés conjoints pour les enfants nés en 2001 et 2005

	2001	2005
Pères	39	95
Mères	186	175

Source : Gislason, 2007

Proportion des parents ayant pris des jours de congé sur le congé commun de 3 mois (en %)

	2001	2005
Pères	14	19
Mères	94	89

Source : Gislason, 2007

Entrée en vigueur en 2001, la réforme n'a été pleinement effective qu'en 2003, s'agissant des droits de congé des pères. Les parents ont droit à 26 semaines de congé parental, soit 13 semaines chacun. Les allocations s'élèvent à 80 % du revenu moyen, et sont plafonnées à hauteur de 5 650 € en 2004.

En 2001, le taux d'utilisation du congé parental par les pères en Islande était de 3,3 %, soit la proportion la plus faible des pays nordiques. Cette réforme a entraîné une très forte hausse des taux d'utilisation : en 2001, les pères ont pris en moyenne 39 jours de congés, soit 17 % du total ; et en 2004, 96 jours, soit 35 % du total. Au sein des pays nordiques, les pères islandais sont ceux qui prennent le plus de congés parentaux, suivis par les suédois.

Des travaux pour déterminer les effets de la nouvelle législation sur les congés parentaux maternels et paternels ont montré que l'écart entre les genres, tant du point de vue du nombre de parents actifs que du nombre d'heures travaillées, est plus faible après la mise en place de la loi. Le nombre de pères actifs est plus faible, alors que le nombre des mères actives est identique. Le nombre d'heures travaillées a augmenté pour les mères, et a diminué pour les pères. L'écart du nombre d'heures travaillées est passé de 13h00 en 2001 à 9h00 en 2007. Cette recherche montre une évolution favorable en terme d'égalité hommes-femmes tant du point de vue du travail que des soins donnés aux enfants de moins de 3 ans⁶⁶.

⁶⁶ Gendering in early childhood : policies promoting care from both parents – the case of iceland, G.B. Eydal

Droits et pourcentage des jours de congés parental pris par les pères dans les pays nordiques (2006)

	Islande	Suède	Norvège	Danemark	Finlande
Nombre maximum de semaines de congé parental rémunéré	39	69	42-52	50-64	44
Dont :					
- Réserve à la mère	13	8	9	18	18
- Réserve au père	13	8	6	0	2 *
- Père et mère simultanément	0	2	2	2	3
% du nombre total de jours pris par les pères en cas de grossesse, naissance ou adoption en 2005	33	20	9	6	5
% du revenu précédent en 2005 **	80	80 ***	100 / 80	100	70
Plafond hebdomadaire en PPP-€	1193	513	619	340	596

Source : NOSOSCO, 2007

Notes de lecture :

* si 2 ou 3 semaines de congé sont pris avec la mère

** les parents qui ne sont pas salariés à temps plein, ex. étudiants et inactifs ont droit à une allocation égale à un montant minimum qui varie selon les pays

*** Depuis juillet 2008, les parents suédois qui partagent le congé parental à parité reçoivent une prime de 3000 SEK mensuel (Westlund 2007).

D'une manière générale, de nombreux pays européens encouragent les pères à passer davantage de temps avec leurs enfants en réservant un congé légal rémunéré à leur usage exclusif, rémunérés à des taux plus ou moins avantageux. Ces mesures connaissent un relatif succès, au sens où de nombreux pères utilisent les courtes périodes de congé rémunéré (2 à 4 semaines) qui leur sont accordées.

Pour encourager davantage les pères à utiliser leurs congés, les pays nordiques et le Portugal ont introduit des mesures qui réservent une fraction des droits aux congés rémunérés à l'usage exclusif du père. Ces quotas paternels sont irrévocablement perdus s'ils ne sont pas utilisés et ils ne sont pas transférables à la mère :

- La Norvège a été le premier pays nordique en 1992 à introduire un mois de congé parental individuel au bénéfice du père (« daddy's quota »), selon le principe « à prendre ou à laisser » : le père ne pouvait pas transférer ses droits à la mère. La Suède a réservé un mois pour le père en 1996, porté à deux mois en 2002. Le taux d'utilisation des congés de paternité atteint 58 % au Danemark, 64 % en Suède et 80 % en Norvège.

- Au Portugal, les pères peuvent prendre 20 jours de congé et des dispositions légales autorisent le transfert des droits aux congés de maternité rémunérés six semaines après la naissance. Ce quota, introduit en 2000, a été utilisé par environ 30 à 40 % des pères en 2003.

Le gouvernement autrichien envisage actuellement la mise en place d'un congé parental rémunéré pour le père, d'un minimum de 800€ (« PapaMonat »).

32. ANNEXE 32 : LES DELEGATIONS DE COMPETENCE

Source : Direction générale des collectivités locales

- Modalités générales de délégation entre structures locales

L'article L. 5210-4 du CGCT, introduit par l'article 151 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, permet aux EPCI de demander aux conseils généraux ou régionaux à exercer pour le compte de ces derniers certaines des compétences des départements ou des régions.

Cette procédure de délégation de compétences ne repose pas sur une logique de transfert de compétences avec dessaisissement corrélatif des départements et des régions mais sur une logique partenariale impliquant la signature d'une convention définissant notamment l'étendue de la délégation, sa durée ainsi que ses conditions financières.

Cette possibilité, offerte aux EPCI, doit contribuer, au travers d'une logique de subsidiarité, à renforcer leur implantation dans le paysage institutionnel local.

Début 2008, 28 procédures de délégations de compétences ont été initiées, principalement dans le domaine des transports scolaires.

L'article 145 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, modifié par l'article 51 de la loi du 18 janvier 2005 s'inscrit dans la même perspective et concerne les communes :

Les communes constituent le premier niveau d'administration publique et le premier échelon de proximité. Les communes et leurs groupements ont vocation à assurer, à égalité de droits avec la région et le département, les responsabilités qui sont exercées localement.

Ils sont associés selon les modalités fixées par la loi à l'élaboration des schémas ou des plans établis par la région ou le département.

A l'initiative de la région et du département ou à leur demande, ils peuvent participer à l'exercice de tout ou partie des compétences relevant de la responsabilité de l'une ou de l'autre de ces collectivités territoriales, dans des conditions prévues par une convention. Lorsque la demande de délégation de compétences émane d'une commune, le président du conseil régional ou du conseil général l'inscrit, dans un délai de six mois, à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante qui se prononce par une délibération motivée.

Au delà de ce dispositif général, applicable à n'importe quel type de compétence, existent ou subsistent des formes spécifiques de délégations dans le champ de l'action sociale et de la santé, du patrimoine culturel et des transports.

- **Dans le champ de l'action sociale et de la santé**

Les lois de décentralisation de 1983 ont ouvert la possibilité de délégation du département vers les communes. Ces possibilités ont été étendues par les nouvelles lois de décentralisation :

1) L'article L. 121-6 du code de l'action sociale et des familles (CASF), issu des premières lois de décentralisation, permet à une commune, dans le cadre d'une convention passée avec le département, d'exercer les compétences dont celui-ci est chargé dans le domaine de **l'action sociale**. Ce mécanisme de délégation de compétences est également ouvert aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines (L. 5215-20 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales).

Seul le principe de la convention est défini par la loi, les modalités de conventionnement ainsi que le contenu de la convention étant laissés à la libre appréciation des parties conformément au principe de libre administration des collectivités territoriales.

La possibilité de délégation ouverte par cet article, qui suppose une démarche volontaire des départements, n'a connu qu'un très faible succès privant ces deux niveaux de collectivités d'un instrument de coopération pourtant utile : hormis le cas spécifique de Paris, le seul cas connu de délégation en cours d'exécution est celui de Strasbourg : la ville exerce notamment des compétences en matière de protection maternelle et infantile et de mesures d'assistance éducative en milieu ouvert pour le compte du département du Bas-Rhin.

Aussi, afin de permettre à ce mode de conventionnement de se développer, l'article 3 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a clarifié les conditions dans lesquelles les communes et l'ensemble des intercommunalités à fiscalité propre pourront exercer, dans un cadre conventionnel, les compétences attribuées au département en matière d'action sociale : la délégation pourra concerner aussi bien l'aide sociale que l'action sociale départementale ; les parties pourront préciser dans la convention l'étendue des compétences déléguées ainsi que les conditions financières et de mise à disposition des personnels départementaux auprès du délégataire.

2) La loi n° 2003-1200 du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de **revenu minimum d'insertion** et créant un revenu minimum d'activité a prévu deux types de délégation :

- l'article L. 262-37 du CASF permet au président du conseil général de déléguer par voie conventionnelle à une collectivité territoriale, la mission d'élaboration des contrats d'insertion conclus avec les allocataires du RMI et de coordination de la mise en œuvre des aspects économiques, sociaux, éducatifs et sanitaires de ces contrats.
- l'article L. 263-4 du CASF ouvre au département la possibilité de déléguer à une commune ou à un EPCI compétent la mise en œuvre de tout ou partie d'un programme local d'insertion ; une convention fixe les modalités de cette délégation et du suivi de son exécution.

3) La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a repris ce dispositif de délégation dans son titre consacré à la solidarité et à la **santé** :

a) Si le département a reçu par l'article L. 263-15 du CASF la responsabilité de la mise en place d'un fonds unique d'aide aux jeunes en difficulté, âgés de 18 à 25 ans, l'article L. 263-16 du même code permet au président du conseil général de confier par convention tout ou partie de la gestion du fonds à une ou plusieurs communes ou à un ou plusieurs EPCI.

Cette faculté de délégation de gestion auprès des communes ou EPCI est restée à ce stade peu utilisée par les conseils généraux.

b) En matière de formations sociales, l'article L. 451-2 du CASF permet à la région, désormais compétente pour agréer et financer les établissements dispensant des formations sociales initiales, de déléguer sa compétence d'agrément aux départements qui en font la demande. Aucune délégation de ce type n'a pour l'instant été mise en œuvre.

c) L'article 71 de la loi du 13 août 2004 a organisé la recentralisation vers l'Etat des compétences confiées aux départements en 1983 dans le domaine de la lutte contre les grandes maladies : la vaccination, la lutte contre la lèpre et la tuberculose, la lutte contre les infections sexuellement transmissibles (IST) ainsi que le dépistage des affections cancéreuses et la surveillance après traitement des anciens malades.

Afin notamment que ceux des départements qui souhaiteraient poursuivre leurs interventions dans ces domaines puissent le faire, l'article 71 a ouvert aux départements la possibilité de participer, dans un cadre conventionnel avec l'Etat, aux programmes de dépistage des cancers ; il a ouvert à l'ensemble des collectivités territoriales la possibilité d'exercer des activités en matière de vaccination, de lutte contre la tuberculose, la lèpre et les infections sexuellement transmissibles, dans le cadre d'une convention conclue avec l'Etat.

La loi prévoit que la convention de délégation conclue pour chacune des ces activités doit préciser les objectifs poursuivis, les catégories de bénéficiaires, les moyens mis en œuvre, le montant de la subvention accordée par l'Etat, les données dont la transmission à l'Etat est obligatoire, les modalités d'évaluation des actions entreprises ainsi que, le cas échéant, les relations avec les autres organismes intervenant dans le même domaine.

Ce mode de délégation a rencontré un net succès puisque plus de la moitié des départements ont souhaité conserver pour tout ou partie cette compétences recentralisées. 277 conventions de délégation ont été signées entre l'Etat et les départements dont 263 pour la métropole. Douze départements ont conserve l'ensemble des compétences. Seuls 32 départements ont abandonné dès le 1^{er} janvier 2006 la totalité des compétences. Les départements qui n'ont pas souhaité conserver leurs compétences sont essentiellement des départements ruraux et peu peuplés.

Activité	Nombre de départements ayant conclu au 31/12/2005 une convention de délégation
Vaccination	59
Lutte contre la tuberculose	55
Lutte contre les infections sexuellement transmissibles	48
Dépistage des cancers	46
Lutte contre la lèpre	8

Si les départements ont, en majorité, souhaité conserver des compétences dans les domaines de la vaccination et de la lutte contre la tuberculose, c'est un choix inverse qu'ils ont fait pour le dépistage des cancers et la lutte contre les infections sexuellement transmissibles, domaines dans lesquels l'Etat intervient, il est vrai, de manière directe ou via des opérateurs autres que les collectivités territoriales (Institut national du cancer).

Il convient néanmoins de préciser que dans certains cas, la conservation de tout ou partie des compétences par le département est simplement provisoire. Ainsi, en 2007, 6 nouveaux départements ont décidé d'abandonner tout ou partie des compétences sanitaires.

33. ANNEXE 33 : LISTE DES ABREVIATIONS

AEI	Aide exceptionnelle à la petite enfance
AFEAMA	Aide à la Famille pour l'Emploi d'une Assistante Maternelle Agréée
AGEFOS	Association gestion formation des salariés
APE	Allocation parentale d'Education
ATSEM	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles
BEP	Brevet d'études professionnelles
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CAS	Centre d'analyse stratégique
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CCAS	Centre communal d'action sociale
CESU	Chèque emploi service universel
CLCA	Complément libre choix d'activité
CMG	Complément libre choix du mode de garde
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
COLCA	Complément optionnel de libre choix d'activité
CRDS	Contribution au remboursement de la dette sociale
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSP	Code de la santé publique
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
DAIPE	Dispositif d'aide à l'investissement petite enfance
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DDASS	Direction départementale de l'action sanitaire et sociale
DGAS	Direction générale de l'action sociale
DIPE	Dispositif d'investissement petite enfance
DNS	Déclaration normale simplifiée
DOM	département d'outre-mer
DRDJS	Direction régionale Jeunesse et Sports
DREES	Direction de la recherche, des études de l'évaluation, et des statistiques
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPPE	Effective provision of Pre-school education
FEDER	Fonds européen de développement régional
FEGAPEI	Fédération nationale des associations de parents, amis, employeurs et gestionnaires d'établissements et de services pour les personnes handicapées
FIPE	Fonds d'investissement petite enfance
FNAS	Fonds national d'action sociale
FSE	Fonds social européen
GRETA	Groupement d'établissements
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
INED	Institut national d'études démographiques
INSEE	Institut national de la Statistique, des Etudes Economiques
MEN	Ministère de l'éducation nationale
MSA	Mutualité sociale agricole
NICHD	National Institute on child health and daycare
NOSOSCO	Nordic social statistical committee
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PAJE	Prestation d'accueil du jeune enfant
PIB	Produit intérieur brut
PMI	Protection maternelle et infantile
PQE	Programmes de qualité et d'efficience

PS	Prestation de service
PSU	Prestation de service unique
RAM	Relais assistantes maternelles
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
TPE / PME	Très petites entreprises / Petites et moyennes entreprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
VAE	Validation des acquis de l'expérience
ZEP	Zone d'éducation prioritaire
ZRR	Zone de revitalisation rurale
ZUS	Zone urbaine sensible