



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

**Note adoptée par consensus \* par le Haut Conseil de la Famille**

lors de sa

**Séance du 13 juin 2013**

**\* à l'exception de Monsieur Yves Fournel, Président du Réseau français des villes éducatrices**

## SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>SYNTHESE</b>   | <b>3</b>  |
| <b>I. LE PLAN DE DEVELOPPEMENT DE LA GARDE D ENFANTS</b>  | <b>4</b>  |
| <b>A. Les résultats globaux</b>   | <b>5</b>  |
| 1. Résultats cumulés sur la période 2009 - 2012   | 5         |
| 2. Evolutions entre 2009 et 2012  | 5         |
| <b>B. Les mesures mises en œuvre et leurs résultats en matière d'accueil collectif</b>  | <b>7</b>  |
| 1. Mesures mises en œuvre pour développer l'accueil collectif   | 7         |
| 2. Résultats en matière d'accueil collectif   | 10        |
| 3. Objectifs spécifiques et leurs résultats   | 12        |
| <b>C. Les mesures mises en œuvre et leurs résultats en matière d'accueil individuel</b>   | <b>13</b> |
| 1. Mesures mises en œuvre en matière d'accueil par les assistants maternels   | 13        |
| 2. Résultats en matière d'accueil par les assistants maternel   | 14        |
| <b>D. Le plan métiers de la petite enfance</b>  | <b>17</b> |
| <b>II. DES ELEMENTS COMPLEMENTAIRES DE CONNAISSANCES SUR L ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS</b>   | <b>18</b> |
| <b>A. Les nouveaux éléments disponibles sur les profils et caractéristiques des usagers des établissements d'accueil des jeunes enfants</b> | <b>18</b> |
| 1. Données de gestion de la Cnaf  | 18        |
| 2. Résultats de l'enquête baromètre menée par la Cnaf auprès des Eaje   | 18        |
| <b>B. La garde à domicile</b>   | <b>20</b> |
| <b>C. Les travaux lancés suite, notamment, aux recommandations du HCF</b>   | <b>20</b> |
| <b>III. L ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE TROIS ANS A L ECOLE PREELEMENTAIRE</b>  | <b>21</b> |
| <b>A. Les textes juridiques et les engagements gouvernementaux</b>  | <b>21</b> |
| 1. De 2008 à 2012   | 21        |
| 2. Depuis 2012  | 21        |
| <b>B. Mise en perspective historique et évolutions récentes</b>   | <b>22</b> |
| 1. Mise en perspective historique   | 22        |
| 2. Evolutions récentes  | 22        |
| <b>ANNEXES</b>  | <b>25</b> |
| Annexe 1- Les modalités de suivi du plan de développement de la garde d'enfant  | 26        |
| Annexe 2 - Les aides à l'investissement pour les Eaje   | 27        |
| Annexe 3 - Les ouvertures de places dans des structures spécifiquement ciblées par le Plan de 200 000                                       | 30        |
| Annexe 4 - L'évolution du nombre d'heures de garde facturées et des participations familiales   | 33        |
| Annexe 5 – Les différents types d'établissements d'accueil des jeunes enfants   | 35        |
| Annexe 6 - Les micro-crèches  | 36        |
| Annexe 7 - Les mesures mises en œuvre vis a vis des assistants maternels  | 38        |
| Annexe 8 - Le Plan métiers de la petite enfance   | 41        |
| Annexe 9 - La préscolarisation des enfants de moins de trois ans  | 43        |

## SYNTHESE

Le Plan de « développement de la garde d'enfants » (DGE) 2009-2012 prévoyait 200 000 solutions d'accueil supplémentaires d'ici 2012, dont :

- 100 000 places ou équivalents places d'accueil collectif : 60 000 places agréées par les services de PMI et 40 000 « équivalents places » issues de l'amélioration de la fréquentation des places existantes et de l'élargissement des horaires d'accueil;
- 100 000 enfants supplémentaires de moins de trois ans gardés auprès des assistants maternels employés par des particuliers<sup>1</sup>.

Au total, on peut retenir les taux de réalisation suivants sur les quatre années du Plan de « développement de la garde d'enfants » (DGE) (2009-2012) :

- Si l'on ne déduit pas les places en établissement d'accueil du jeune enfant qui ont été détruites sur la période, le taux de réalisation brut s'élève à 88% avec la création de 176 000 places ou équivalents places (dont près de 96 000 places ou équivalents places créées en établissements d'accueil du jeune enfant et près de 80 000 enfants supplémentaires accueillis chez des assistants maternels).
- Le taux de réalisation du plan, net des destructions de places, s'élève à 79% (+ 158 000 places ou équivalents de places).
- Si l'on prend en compte les destructions de places (18 000) ainsi que la très légère augmentation du nombre d'enfants de moins de trois ans gardés par un salarié à domicile (+ 1 264<sup>2</sup>) et la réduction de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans (- 58 000), ce sont environ 100 000 places ou équivalents places nouvelles qui ont été offertes aux familles entre 2008 et 2012, soit une moyenne annuelle de 25 000 solutions d'accueil supplémentaires.

---

<sup>1</sup> Il s'agit donc de places et d' « équivalents places » dans le cas de l'accueil collectif et d'enfants dans le cas de l'accueil individuel.

<sup>2</sup> Entre fin 2008 et fin 2011.

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

En février 2010, le Haut conseil de la famille avait demandé que soit réalisé un point régulier sur l'évolution de l'accueil des enfants de moins de trois ans. Il avait considéré qu'il fallait « atteindre au minimum les objectifs affichés en 2009 par le Gouvernement, soit 200 000 places dont la moitié en accueil collectif d'ici 2012, terme de la convention d'objectif et de gestion (Cog) en cours avec la Cnaf ».

Il devait s'agir, selon le HCF, d'une création « nette » qui ne serait pas annulée par les destructions de places ni par la réduction de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans sur la période d'application de la Cog et qui n'entraînerait pas de dégradation de la qualité de l'accueil.

*Les tableaux ci-après présentent une synthèse des éléments disponibles fin avril 2013 (ils n'intègrent pas la garde à domicile qui n'était pas concernée par le plan dit « 200 000 »).*

*Les données concernant l'année 2012 et donc les données cumulées sur la période 2009-2012 sont provisoires. Elles ne seront définitives qu'en février 2014.*

Cette note présente le Plan de développement de la garde d'enfants 2009-2012 (I) puis quelques éléments complémentaires de connaissance sur l'accueil des jeunes enfants (II) et un point sur l'évolution de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans (III).

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

L'objectif quantitatif du plan de développement de la garde des enfants (DGE) était de créer 200 000 solutions d'accueil supplémentaires pour les jeunes enfants d'ici 2012<sup>3</sup>

Cet objectif se déclinait en :

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

---

<sup>3</sup> Objectif annoncé par le Président de la République en février 2009 lors de son discours sur la politique familiale (augmentation et diversification de l'offre de garde).

Il s'agit donc de places et d' « équivalents places » pour l'accueil collectif et d'enfants pour l'accueil par des assistants maternels.

Des modalités très précises de suivi de ce plan ont été mises en place. Voir Annexe 1.

## A. Les résultats globaux

### 1. Résultats cumulés sur la période 2009-2012

Au total, on peut retenir les taux de réalisation suivants sur les quatre années du Plan de « développement de la garde d'enfants » (DGE) (2009-2012) :

\* Si l'on ne déduit pas les places en établissement d'accueil du jeune enfant détruites sur la période, le taux de réalisation brut s'élève à 88% avec une création de près de 176 000 places ou équivalents places, dont :

- près de 96 000 places ou équivalents places créées en établissements d'accueil du jeune enfant (Voir en Annexe N°5 les différents types d'Eaje) ;
- près de 80 000 enfants supplémentaires accueillis chez des assistants maternels.

\* Le taux de réalisation du plan, net des 18 000 destructions de places, s'élève à 79% (+158 000 places ou équivalents de places).

**Tableau 1 - résultats cumulés sur la période 2009-2012**  
*chiffres provisoires*

|  | Objectif cumulé | Réalisation 2008-2012 | Taux de réalisation global |
|--|-----------------|-----------------------|----------------------------|
| Accueil collectif                                      | 100 000         | 95 776                | 95,8%                      |
| <i>Dont nombre de places nouvelles</i>                 | <i>60 000</i>   | <i>55 953</i>         | <i>93,2%</i>               |
| <i>Dont augmentation de la fréquentation par place</i> | <i>40 000</i>   | <i>39 823</i>         | <i>99,6%</i>               |
| Accueil individuel*                                    | 100 000         | 79 853                | 79,9%                      |
| <b>TOTAL</b>   | <b>200 000</b>  | <b>175 629</b>        | <b>87,8%</b>               |
| Destructions de places accueil collectif               | -               | <b>18 089</b>         | -                          |
| <b>TOTAL net des destructions de places</b>            | <b>-</b>        | <b>157 540</b>        | <b>78,8%</b>               |

Sources : ACOSS et CNAF – Les données 2012 sont issues : du TMS 12/12, des charges à payer et des contrôles d'arrêté des comptes 2012 qui devront être confirmées par la liquidation des PS 2012 – Données 2012 provisoires. Hors micro crèches financées par la PAJE (CMG structure).

\* Au final, si l'on prend en compte les destructions de places (18 000), la légère augmentation du nombre d'enfants de moins de trois ans gardés par un salarié à domicile (+ 1 264) et la réduction de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans (- 58 000), ce sont environ 100 000 places ou équivalents places nouvelles qui ont été offertes aux familles entre 2008 et 2012.

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

|           | Rentrée 2008 | Rentrée 2009 | Rentrée 2010 | Rentrée 2011 | Rentrée 2012 | Evolution cumulée 2008 - 2012 |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------------|
| Effectifs | 149 000      | 123 300      | 111 700      | 94 700       | 90 957       | - 58 043                      |

Source : Ministère de l'Education Nationale – Métropole et DOM (hors Mayotte)

## 2. Evolutions entre 2009 et 2012

On constate, en 2012 deux fléchissements très importants concernant :

- l'augmentation de la fréquentation par place d'Eaje, qui est deux fois moins importante qu'en 2011 ;
- l'augmentation du nombre d'enfants accueillis par les assistants maternels, elle aussi très nettement inférieure à celle de 2011<sup>4</sup>.

Ces deux forts ralentissements obèrent le taux de réalisation de l'objectif en 2012 et le taux de réalisation global de l'objectif. Voir tableau 2 ci-après.

Il n'est pas aisé de donner les motifs de ces ralentissements mais les explications suivantes peuvent toutefois être avancées :

- l'approfondissement de la crise économique et l'augmentation du taux de chômage ont pu conduire certains parents à diminuer leurs frais de garde, aussi bien concernant les assistants maternels, les employés à domicile que les EAJE ;
- concernant l'augmentation de la fréquentation par place d'Eaje, il est possible qu'une phase de stabilisation prenne la suite de la tendance fortement haussière des trois dernières années ;
- concernant l'augmentation de la fréquentation par place toujours, les données de la CNAF ne sont pas encore définitives. Il n'est pas exclu que la poursuite de la remontée d'information, jusqu'à la consolidation finale des données qui interviendra en février 2014 ne se traduise par une amélioration des résultats.

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

|  | Objectif 2009 | Réalisation 2009 | Taux de réalisation 2009 | Objectif 2010 | Réalisation 2010 | Taux de réalisation 2010 | Objectif 2011 | Réalisation 2011 | Taux de réalisation 2011 | Objectif 2012 | Réalisation 2012** | Taux de réalisation 2012 |
|--|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|---------------|--------------------|--------------------------|
| Accueil collectif*                                     | 22 479        | 20 659           | 92%                      | 24 827        | 25 504           | 103%                     | 26 963        | 28 843           | 107%                     | 25 731        | 20 770             | 81%                      |
| <i>Dont nombre de places nouvelles</i>                 | 12 464        | 12 397           | 99%                      | 14 902        | 14 139           | 95%                      | 17 120        | 14 882           | 87%                      | 15 921        | 14 535             | 91%                      |
| <i>Dont augmentation de la fréquentation par place</i> | 10 015        | 8 262            | 82%                      | 9 925         | 11 365           | 115%                     | 9 843         | 13 961           | 142%                     | 9 810         | 6 235              | 64%                      |
| Accueil individuel*                                    | 25 000        | 21 242           | 85%                      | 25 000        | 20 969           | 84%                      | 25 000        | 22 389           | 90%                      | 25 000        | 15 253             | 61%                      |
| <b>TOTAL</b>   | <b>47 479</b> | <b>41 901</b>    | <b>88%</b>               | <b>49 827</b> | <b>46 473</b>    | <b>93%</b>               | <b>51 963</b> | <b>51 232</b>    | <b>101%</b>              | <b>50 731</b> | <b>36 023</b>      | <b>72%</b>               |
| Destructions de places accueil collectif               |               | 5 210            |                          |               | 4 215            |                          |               | 5 394            |                          |               | 3 270              |                          |
| <b>TOTAL net des destructions de places</b>            | <b>47 479</b> | <b>36 691</b>    | <b>77%</b>               | <b>49 827</b> | <b>42 258</b>    | <b>85%</b>               | <b>51963</b>  | <b>45838</b>     | <b>88%</b>               | <b>50731</b>  | <b>32 753</b>      | <b>65%</b>               |

Sources : CNAF – ACOSS – Calculs secrétariat HCF – Données 2012 provisoires, hors micro crèches financées par la PAJE (CMG structure).

\* Les données des PMI<sup>5</sup> sont légèrement différentes : + 10 040 places entre 2008 et 2009 ; + 9 640 entre 2009 et 2010 ; + 11 310 entre 2010 et 2011 = soit un total de 30 990 places supplémentaires (nettes des destructions) contre 26 600 sur la base des statistiques CNAF-DREES. De 2008 à 2011, on observe une croissance du stock de 9% à partir des données des PMI au lieu de 7,5% sur la base des statistiques Cnaf-Drees.

\*\* Données provisoires

<sup>4</sup> Même si ce point n'est pas intégré dans le « Plan de 200 000 », on observe également une diminution des heures déclarées par les parents qui ont recours à un salarié à domicile (voir II.B ci-après).

<sup>5</sup> DREES – Etudes et résultats N°840 – L'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans en 2011 – mai 2013.

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

- l'accueil collectif a permis d'offrir 623,1 millions d'heures d'accueil en 2012<sup>6</sup>, soit une progression de 18% par rapport à 2008 (528,2 millions d'heures payées)<sup>7</sup>,
- l'accueil par des assistants maternels a permis d'offrir 793,6 millions d'heures d'accueil en 2012, soit une progression de 14% par rapport à 2008.

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

### **1. Mesures mise en œuvre pour développer l'accueil collectif**

#### a) Les aides à l'investissement

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

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

L'expression de "plans crèches" est de fait restrictive par rapport aux aides à l'investissement versées à des "crèches" mais également à des haltes-garderies, multi-accueils, lieux d'accueil enfants-parents, lieux passerelles ou jardins d'enfant.

De plus, ces crédits d'investissement peuvent financer la création de places nouvelles mais également l'aménagement de places anciennes ou la transplantation dans un autre quartier d'équipements déjà existants.

Selon le PQE « famille » 2012, sur les 60 000 places nouvelles devant être créées entre 2009 et 2012, 16 000 places relèvent des anciens plans crèches lancés avant la COG 2009-2012, sachant qu'il faut plusieurs années entre l'engagement du paiement du crédit à l'investissement et l'ouverture d'un Eaje.

##### a2) La consommation et l'affectation des crédits des différents "plans crèches"<sup>8</sup>

###### \* Les différents Plans crèches<sup>9</sup>

Depuis le premier plan d'aide à l'investissement (FIPE en 2001), le total cumulé des dépenses d'investissement -tous financeurs confondus- dans les établissements d'accueil du jeune enfant est passé de 2,5 Mds€ au 31 juillet 2008 à 4.5 Mds€<sup>10</sup> au 31 décembre 2012. Le total des nouvelles dépenses entre fin juillet 2008 et fin décembre 2012 s'est donc élevé à 2Mds€. Au cours de la même période l'apport des Caf est passé de 984M€ à 1,6 Md€.

<sup>6</sup> Données provisoires établies au moment des charges à payer.

<sup>7</sup> Données définitives établies après liquidation.

<sup>8</sup> Sur la base des éléments de suivi financier des plans crèches réalisés par la CNAF au 31/07/2011.

<sup>9</sup> Ces données ne concernent que les EAJE ayant bénéficié d'une aide à l'investissement dans le cadre d'un Plan crèche - Voir le détail en Annexe N°2.

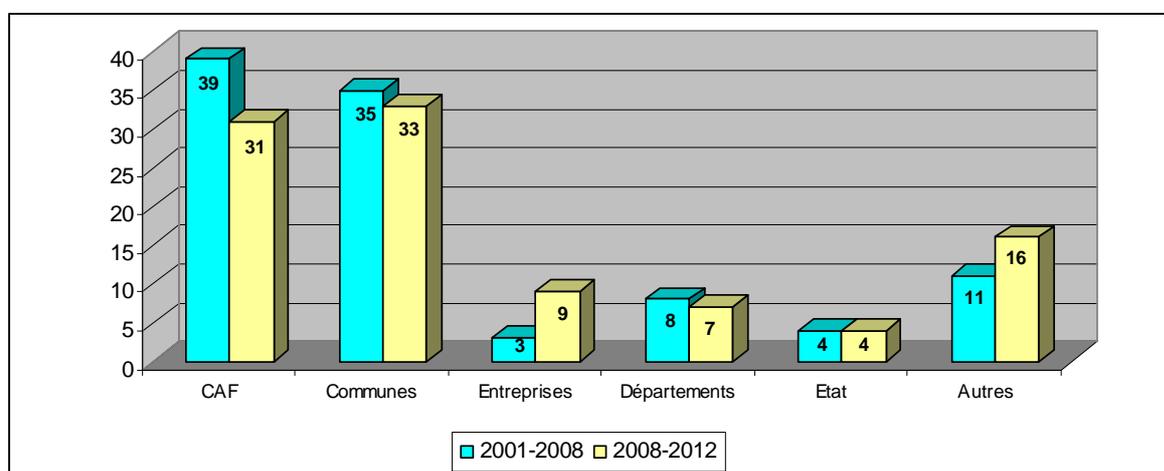
<sup>10</sup> En € courants.

Pour sa part, le PCPI (7<sup>ème</sup> "Plan crèche" lancé en 2009) a été doté d'un montant prévisionnel de 660 M€.

Depuis 2001, les plans crèches ont contribué pour 64% à la création de nouvelles structures, 23% à des aménagements de structures existantes et 13% à des transplantations d'un quartier à un autre (Voir Annexe N°2). 72% des aides à l'investissement ont concerné des établissements multi accueil.

Le taux de cofinancement des CAF (Plans crèches et fonds locaux d'action sociale) a connu une diminution : il était de 39% pour les projets initiés entre 2001 et 2008 et est passé à 31% pour les aides à l'investissement versées entre mi 2008 et fin 2012<sup>11</sup>. Sur la même période, le taux de cofinancement par les communes est passé de 35% à 33%, alors que le taux de cofinancement par les entreprises (privées ou publiques) est passé de 3% à 9% (Voir Annexe N°2).

**Figure 1- L'évolution de la prise en charge de l'investissement en Eaje par les différents financeurs**



Source : SG HCF à partir des statistiques de la CNAF-DPFAS

NB : Il n'est pas possible d'identifier le contenu de la rubrique « Autres ».

Le coût moyen de création d'une place nouvelle en EAJE est de 30 380 € : autour de 34 000€ en multi accueil et crèche collective, autour de 17 000€ pour une halte-garderie, une micro crèche ou une crèche parentale<sup>12</sup>.

*\* Une sous consommation des crédits d'investissement*

Depuis 2000, les décisions de dépenses d'investissement ont connu des mouvements discontinus. Elles ont régulièrement augmenté au cours des dernières années, passant de 45M€ en 2007 à 235 M€ en 2012. Voir tableau 2 ci-après.

Entre 2009 et 2011, 73% des crédits disponibles au titre de l'ensemble des plans crèches ont été engagés. Au cours de cette même période, le taux d'engagement du dernier « Plan crèche » (le PCPI) a été de 59%.

<sup>11</sup> Alors que le socle de base de financement est passé de 6 000€ par place dans les premiers plans crèches à 7 400€ dans le PCPI.

<sup>12</sup> Source : CNAF

**Tableau 2 Evolution des décisions de dépenses d'investissement sur les Fonds Cnaf de 2000 à 2012**

En Millions d'euros

| Années              | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Décision de dépense | 109  | 78   | 79   | 136  | 155  | 14   | 127  | 45   | 51   | 53   | 148  | 154  | 235  |

Source : Cnaf – DPFAS – Au 31 décembre de chaque année.

Au total, entre 2009 et 2012, 51% des nouvelles places créées ont été financées par le PCPI contre un objectif initial de 60%. (Voir en Annexe 2, les données détaillées sur les différents Plans d'aide à l'investissement).

Cette sous-consommation des crédits d'investissement, notamment liée au fait que le PCPI a démarré moins rapidement que prévu, a conduit à une sous-consommation des crédits de fonctionnement (PSU, PSO 4-6 ans et Contrat enfance jeunesse) qui a contribué à une sous-consommation du Fonds National d'Action Sociale (FNAS) en 2009, 2010 et 2011.

- *L'annulation d'un certain nombre de projets*

Une fois engagés, un certain nombre de projets peuvent être annulés : entre fin décembre 2011 et fin décembre 2012, 70 projets, correspondant à la création de 1 201 places, et à un montant d'aides à l'investissement de 12,8 M€, ont été annulés.

- *Des ouvertures en dehors des plans d'aides à l'investissement ou « plans crèches »*

En 2009, 2010 et 2011, ce sont respectivement 6 215, 4 849 et 2 701 places en EAJE qui ont ouvert en dehors d'un plan crèche. Pour 2012, les prévisions tablent sur 2 285 places qui ouvriraient hors plan crèche.

Ces structures – qui ne remplissaient pas les critères de priorisation des plans crèches nationaux - ont pu bénéficier d'aides à l'investissement financées par les CAF sur leur budget local d'action sociale.

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

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

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

Elle s'est appuyée sur une évolution des textes encadrant les EAJE, avec le décret n°2010-613 du 7 juin 2010 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans, qui avait pour objectif de fluidifier les procédures d'instruction, de permettre une meilleure occupation des places disponibles, d'assouplir les règles liées au personnel et de diversifier les formes d'accueil.

## 2. Résultats en matière d'accueil collectif

### a) L'évolution totale du nombre de places et équivalents-places<sup>13</sup>

#### a1) *L'évolution du nombre de places*

Sur la base des données de la Cnaf, on comptait 353 000 places en 2008 et 391 000 en 2012, soit une augmentation de 38 000 places (correspondant à une création de 56 000 places et une destruction de 18 000 places)<sup>14</sup>.

#### a2) *L'évolution du nombre de places et équivalents places*

L'évolution du nombre de places ne suffit pas pour analyser le degré d'atteinte de l'objectif. Il faut également prendre en compte l'augmentation du nombre d'enfants accueillis par place qui permet de calculer les « équivalents-places ».

#### **La mesure des "équivalents places" en établissements d'accueil du jeune enfant**

L'augmentation de la fréquentation par place peut tenir à trois facteurs :

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

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

La mesure de l'évolution des capacités d'accueil par un nombre de places est cependant fragile, notamment parce qu'elle repose sur une appréciation conventionnelle du nombre d'«équivalents places ». Ainsi, la destruction de places peut refléter une diminution de la capacité d'accueil, comme elle peut refléter une régularisation du nombre de places réellement ouvertes, compte tenu des professionnels en activité dans une structure.

Globalement<sup>15</sup>, le nombre de places ou « équivalents places » en EAJE classiques a progressé de près de 78 000 entre 2009 et 2012 (progression de 96 000 places ou

<sup>13</sup> Ce sont les données de la Cnaf qui seront utilisées dans cette note – et non celles issues des PMI – dans la mesure où elles permettent de distinguer les créations et les destructions de places, les accompagnant d'une analyse de l'évolution de la fréquentation par place et sont actualisées plus rapidement.

<sup>14</sup> Les données des PMI sont légèrement différentes (DREES – Etudes et résultats N°840 – L'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans en 2011 – mai 2013). Entre 2008 et 2011, le nombre de places en Eaje est passé de 342 700 à 373 690, soit une augmentation de 30 990 places agréées (contre 26 600 créations nettes de destructions au cours de la même période sur la base des données Cnaf).

<sup>15</sup> Le détail pour les structures spécifiques est présenté en annexe 4.

équivalents places dont on déduit 18 000 destructions de places) soit 78% de l'objectif. Voir Tableau 1 ci-avant.

72% des places nouvelles sont dues à la création de nouvelles structures et 28% à une augmentation de capacité d'établissements existants<sup>16</sup>.

Les taux de réalisation des objectifs ont connu des évolutions différentes au cours des quatre années :

- La réalisation de l'objectif de création de places nouvelles a diminué entre 2009 et 2011 pour connaître une augmentation en 2012 ; le nombre de places nouvelles était de 12 400 en 2009 puis s'est stabilisé entre 14 000 et 15 000 par an au cours des trois années suivantes.
- L'augmentation de la fréquentation par place a augmenté entre 2009 et 2011 pour diminuer brutalement en 2012 avec un taux de réalisation de l'objectif de 64%, alors qu'il était de 142% en 2011.
- Compte tenu des destructions de places, la réalisation de l'objectif est passé de 69% en 2009 à plus de 86% en 2010 et 2011 pour retomber à 68% en 2012.

Voir tableau 4 ci-après.

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

|  | Objectif 2009 | Réalisation 2009 | Taux de réalisation 2009 | Objectif 2010 | Réalisation 2010 | Taux de réalisation 2010 | Objectif 2011 | Réalisation 2011 | Taux de réalisation 2011 | Objectif 2012 | Réalisation 2012 | Taux de réalisation 2012 |
|--|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|---------------|------------------|--------------------------|
| Créations places et équivalents places hors destructions | 22 479        | 20 659           | 92%                      | 24 827        | 25 504           | 103%                     | 26 963        | 28 843           | 107%                     | 25 731        | 20 770           | 81%                      |
| Destructions de places accueil collectif                 |               | 5 210            |                          |               | 4 215            |                          |               | 5 394            |                          |               | 3 270            |                          |
| <b>TOTAL net</b>   | <b>22 479</b> | <b>15 449</b>    | <b>69%</b>               | <b>24 827</b> | <b>21 289</b>    | <b>86%</b>               | <b>26 963</b> | <b>23 449</b>    | <b>87%</b>               | <b>25 731</b> | <b>17 500</b>    | <b>68%</b>               |

Sources : CNAF – Les données 2012 sont issues : du TMS 12/12, des charges à payer et des contrôles d'arrêté des comptes 2012 qui devront être confirmées par la liquidation des PS 2012 – Données 2012 provisoires. Hors micro crèches financées par la PAJE (CMG structure).

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

L'évolution du nombre d'heures permet un aperçu plus fidèle des capacités d'accueil en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) que ne le permet l'estimation du nombre de "places ou équivalents places" (voir encadré précédent)

En 2011, 600 millions d'heures d'accueil ont été facturées en EAJE, la grande majorité concernant des enfants de moins de trois ans<sup>17</sup>. Le nombre d'heures facturées a augmenté de 72 millions depuis 2008, soit une hausse de 13,8%.

<sup>16</sup> HCF - Les disparités territoriales en matière d'accueil des jeunes enfants et de temps libres et loisirs des enfants et des adolescents - février 2013

<sup>17</sup> Données hors DOM.

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

|   | 2008        | 2009         | 2010         | 2011         | Evolution 2011/2008 |
|---|-------------|--------------|--------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'heures facturées / place agréée          | 1 588       | 1 612        | 1 623        | 1 681        | + 93 h              |
| Nombre d'heures facturées 0 - 6 ans               | 528 188 353 | 546 696 883  | 569 405 729  | 600 912 195  | +72 723 000 h       |
| Evolution par rapport à l'année précédente        |             | + 18 508 530 | + 22 708 846 | + 31 506 466 |                     |
| Taux d'évolution par rapport à l'année précédente |             | + 3,50%      | + 4,15%      | + 5,53%      | + 13,8%             |

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

Cette augmentation reflète à la fois la progression du nombre de places et l'augmentation de la fréquentation par place. En effet, la progression du nombre d'heures facturées (+13,8%) est deux fois plus rapide que celle du nombre de places agréées (+7,5%), en raison d'une progression parallèle du nombre d'heures facturées par place agréée, qui passe de 1 588 heures facturées par an et par place en 2008 à 1 681 en 2011, soit une progression de 5,9% entre 2008 et 2011

Cette augmentation du nombre d'heures facturées par place, a plusieurs explications possibles :

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

Si une partie de l'augmentation du nombre d'heures facturées par place correspond bien à un accroissement du nombre d'enfants inscrits ou de la durée pendant laquelle ils sont accueillis, une fraction non négligeable ne se traduit pas par une augmentation du nombre d'enfants accueillis. En effet, sur la période 2008 – 2011, il apparaît que le nombre d'heures facturées a progressé plus rapidement (+13,8%) que le nombre d'enfants accueillis (+5,4%) (Voir Annexe N°4).

Cette évolution reflète vraisemblablement pour partie une évolution des pratiques de facturation par les établissements : en effet, le ratio entre nombre d'heures facturées et nombre d'heures réalisées a progressé entre 2006 et 2009, passant respectivement de 108% (pour 108 heures facturées aux familles, 100 sont effectivement réalisées) à 112%. Ce ratio est cependant stabilisé autour de 112% depuis 2009 : il s'élève à 112,5% en 2011.

### 3. Objectifs spécifiques et résultats

Le plan de développement des modes de garde comprenait deux objectifs spécifiques : soutenir particulièrement le développement de l'accueil collectif dans certains territoires urbains en difficulté « Plan espoir banlieues » et développer les jardins d'éveil. Voir Annexe N°3.

### a) Le Plan espoir banlieue

En 2009, un appel à projet a été lancé par les Caf<sup>18</sup> afin de soutenir des projets relevant en particulier des 215 quartiers prioritaires de la dynamique « Espoir banlieues » au titre des années 2009, 2010 et 2011.

242 projets ont été retenus concernant 2 590 nouvelles places d'accueil sur 3 ans (dont 2 063 places d'accueil collectif agréées et 527 places d'accueils à domicile ou liées à des projets de formation et d'accompagnement). Au total, ce seront un peu plus de 1000 places supplémentaires qui seront créées par rapport à l'objectif initial qui était de 1500 places d'ici 2012.

Un suivi et un accompagnement particuliers de ces projets sont réalisés. Voir Annexe N°3.

### b) Les jardins d'éveil

Au titre du développement de l'offre d'accueil en direction des jeunes enfants inscrits à la présente COG, la CNAF s'est engagée à créer 8 000 places de jardins d'éveil.

Le jury national a émis un avis favorable pour vingt trois projets représentant 452 places.

A ce jour, dix-sept jardins d'éveil sont ouverts ce qui représente une capacité totale d'accueil de 356 places. Voir les éléments complémentaires d'analyse en Annexe 5.

La question du maintien de ce dispositif se pose alors que le ministère de l'Education nationale souhaite renforcer la pré scolarisation des moins de trois ans notamment par le biais de classes passerelles (cf. circulaire du 18 décembre 2012). Voir Annexe N°3.

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

Les termes d'« assistants maternels » posent problème à un certain nombre de membres du HCF. Ils souhaiteraient une dénomination plus neutre en termes de genre, telle qu'« assistants parentaux »<sup>19</sup>. Ils soulignent également l'opportunité de favoriser une plus grande mixité de la profession actuellement presque totalement assurée par des femmes (de même que l'accueil des enfants en Eaje), ce qui pose question pour des métiers éducatifs. En 2010, on dénombre moins de 1500 hommes assistants maternels, soit 0,5% des effectifs<sup>20</sup>.

### **1. Mesures mises en œuvre en matière d'accueil individuel**

L'augmentation du nombre d'enfants accueillis par les assistants maternel a été encouragée par une série de mesures tendant à valoriser le métier d'assistant maternel, à en renforcer l'attractivité et à mieux rapprocher l'offre de la demande.

---

<sup>18</sup> Lettre circulaire n° 2009-015 du 23 janvier 2009

<sup>19</sup> Sachant que les termes d'assistants familiaux sont déjà utilisés pour désigner l'accueil de jour et de nuit par des « familles d'accueil » dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance

<sup>20</sup> Cnaf – L'activité des assistants (es) maternels (les) – L'e-ssentiel n°116.

Des mesures complémentaires ont visé à augmenter l'activité des assistants maternels en les autorisant à garder jusqu'à quatre enfants tout en harmonisant les pratiques des services de protection maternelle et infantile concernant leur agrément, leur formation et leur suivi. Ces mesures sont détaillées en Annexe N°7.

## 2. Résultats en matière d'accueil individuel par des assistants maternels

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

### a1) L'évolution du nombre d'enfants accueillis

Le mouvement de progression du nombre d'enfants accueillis, enclenché au moins depuis 2006 (et sans doute avant mais ces données n'étaient pas disponibles), se poursuit mais à un rythme moins soutenu et qui décroît de façon régulière tout au long de la période.

\* *Les enfants de moins de trois ans*

Globalement, le nombre d'enfants de moins de trois ans accueillis par des assistants maternels a progressé de près de 80 000 entre 2008 et 2012, soit 80% de l'objectif retenu. Après une légère diminution entre 2009 et 2010, le taux de réalisation a fortement progressé en 2011, atteignant 89% puis a très fortement diminué en 2012 tombant à 61%. Voir tableau 6 ci-après.

**Tableau 6 : Nombre supplémentaire d'enfants de moins de 3 ans gardés par un assistant maternel**

| 2009-2012 |          | 2009         |                | 2010     |              |                | 2011     |              |                | 2012     |              |                |
|-----------|----------|--------------|----------------|----------|--------------|----------------|----------|--------------|----------------|----------|--------------|----------------|
| Objectif  | Objectif | Réalisations | Tx réalisation |
| 100 000   | 25 000   | 21 242       | 85%            | 25 000   | 20 969       | 84%            | 25 000   | 22 389       | 89%            | 25 000   | 15 253       | 61%            |

Source : ACOSS – calculs SG HCF.

\* *Les enfants de 3 à 6 ans*

Entre 2006 et 2012, le nombre d'enfants de trois à six ans accueillis par un assistant maternel a quintuplé (+ 276 000). Il a triplé entre 2006 et 2008 (+ 163 600 enfants supplémentaires en 2 ans) puis a augmenté plus lentement entre 2008 et 2012 (+ 112 500 enfants supplémentaires en 4 ans).

### a2) L'évolution du nombre d'assistants maternels

Le nombre d'assistants maternels a connu la même évolution que le nombre d'enfants accueillis : il a fortement augmenté entre 2006 et 2008 (+ 45 600, soit + 20% en 2 ans) et a augmenté plus faiblement entre 2008 et 2012 (+ 38 127, soit + 14% en 4 ans).

L'augmentation décroît tout au long de la période (+30 950 entre 2006 et 2007 ; + 6233 entre 2011 et 2012) Voir tableau 7 ci-après.

Les pistes d'explication suivantes peuvent être avancées :

- diminution de la scolarisation avant trois ans, qui augmente les besoins de garde pendant la quatrième année (de plus en plus d'enfants n'entrant à l'école qu'au cours de cette quatrième année) ;
- moindre investissement des communes en matière d'accueil périscolaire compte tenu de la transformation des contrats temps libres en contrats enfance jeunesse ;
- plus fortes contraintes professionnelles des parents à qui les horaires d'accueil périscolaire ne conviennent plus ;
- évolution des agréments permettant aux assistants maternels de garder davantage d'enfants, notamment de plus de 3 ans et/ou sous-déclaration antérieure de l'accueil des enfants de 3 à 6 ans. Leur nombre moyen par assistant maternel est passé de 0,3 en 2006 à 0,8 en 2008 et à 1,1 en 2012.

**Tableau7 : Evolution du nombre d'enfants accueillis par un assistant maternel et du nombre d'assistants maternels**

|             | Nombre enfants |                  |               |           |                  |               | Nombre assistants maternels |                  |               |
|-------------|----------------|------------------|---------------|-----------|------------------|---------------|-----------------------------|------------------|---------------|
|             | 0 - 3 ans      |                  |               | 3 - 6 ans |                  |               | VA                          | Augmentation /an | Tx croissance |
|             | VA             | Augmentation /an | Tx croissance | VA        | Augmentation /an | Tx croissance |                             |                  |               |
| <b>2006</b> | 425 227        |                  |               | 67 278    |                  |               | 230 213                     |                  |               |
| <b>2007</b> | 518 764        | 93 537           | 22%           | 148 495   | 81 217           | 121%          | 261 163                     | 30 950           | 13%           |
| <b>2008</b> | 542 371        | 23 607           | 5%            | 230 834   | 82 339           | 55%           | 275 805                     | 14 642           | 6%            |
| <b>2009</b> | 563 613        | 21 242           | 4%            | 288 206   | 57 372           | 25%           | 289 609                     | 13 804           | 5%            |
| <b>2010</b> | 584 581        | 20 968           | 4%            | 323 630   | 35 424           | 12%           | 300 285                     | 10 676           | 4%            |
| <b>2011</b> | 606 970        | 22 389           | 4%            | 335 678   | 12 048           | 4%            | 307 699                     | 7 414            | 2%            |
| <b>2012</b> | 622 223        | 15 253           | 3%            | 343 297   | 7 619            | 2%            | 313 932                     | 6 233            | 2%            |

Source : ACOSS, moyennes annuelles - calculs SG HCF

### *a3) L'évolution du nombre d'enfants par assistant maternel*

Le nombre moyen d'enfants gardé par assistant maternel a lui aussi augmenté de façon continue depuis 2006, passant de 2,1 en 2006 à 2,8 en 2008 et à 3,2 en 2012. Ce nombre varie selon les départements entre 1,9 places en Haute-Garonne et 4,9 places en Haute Loire<sup>21</sup>.

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

Cette évolution correspond également à l'un des objectifs de la réforme portant le nombre maximum d'enfants accueillis de trois à quatre. La hausse a avant tout concerné les enfants de trois à six ans (dont le nombre moyen par assistant maternel est passé de 0,3 à 1,1), tandis que le nombre moyen d'enfants de moins de trois ans n'a que faiblement progressé (de 1,8 à 2). Voir figure 2 ci-après.

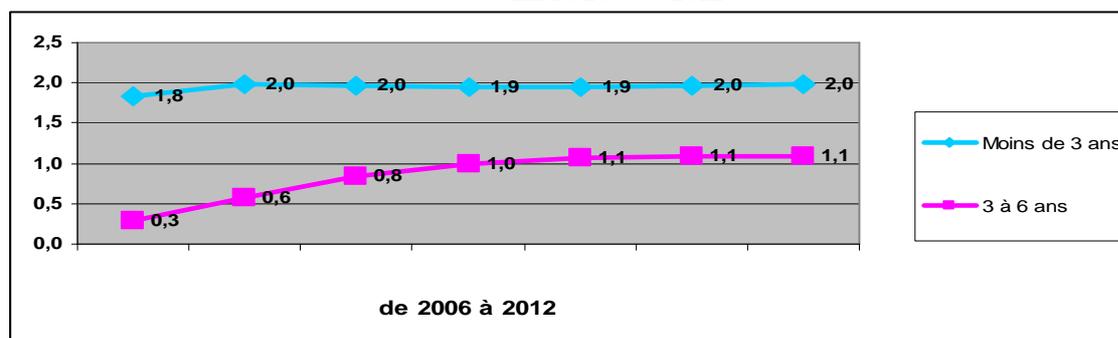
<sup>21</sup> HCF - Les disparités territoriales en matière d'accueil des jeunes enfants et des loisirs et temps libres des enfants et adolescents. février 2013

Une étude du Credoc remise à la DGCS en mars 2012 apporte des éclairages intéressants sur les effets des mesures de 2009 obligeant les services de PMI à accorder au moins un agrément pour deux enfants (sauf exceptions) et au maximum pour quatre enfants (contre trois précédemment) :

- Près des deux tiers des départements accordent systématiquement au moins deux places d'accueil lors d'une demande de premier agrément (seuls 9 départements le faisaient systématiquement avant la loi de 2009). 42% des départements estiment que cet agrément d'emblée pour deux enfants a eu un effet incitatif pour l'entrée en activité des assistantes maternelles<sup>22</sup> ;
- 75% des départements ont noté une augmentation des demandes d'agrément pour l'accueil simultané de 4 enfants principalement afin de satisfaire des besoins spécifiques (accueil pendant les temps périscolaires, accueil de fratries ou accueil à temps partiel).

Cependant, 88% des départements ne sont pas en mesure de comptabiliser le nombre d'enfants accueillis par les assistantes maternelles et ne connaissent donc pas leur taux d'activité, ce qui pose question quant au suivi effectif qui est réalisé<sup>23</sup>.

**Figure 2 – L'évolution du nombre moyen d'enfants accueillis par assistante maternelle Entre 2006 et 2012**



Source : SG HCF à partir des données Acoess

#### a4) Un nombre d'heures d'accueil lui aussi en augmentation

Au total, on compte 794 millions d'heures d'accueil individuel des enfants de moins de trois ans en 2012, en progression de 14% par rapport à 2008. La progression est continue depuis 2006. Elle a été très forte entre 2006 et 2007 (+ 33%) et diminue progressivement depuis : + 2% entre 2011 et 2012.

**Tableau 8 - Taux de croissance annuel du nombre d'heures d'accueil des enfants de moins de trois ans par un assistant maternel**

|                           | 2006-2007 | 2007-2008 | 2008-2009 | 2009-2010 | 2010-2011 | 2011-2012 |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Taux de croissance annuel | +33%      | +12%      | +8%       | +6%       | +4%       | +2%       |

Source : SG HCF à partir des données ACOSS

<sup>22</sup> CREDOC - Etude commandée par la DGCS sur l'impact des mesures gouvernementales en faveur de l'offre d'accueil chez l'assistant maternel ; mars 2012.

<sup>23</sup> C'est pourquoi ce sont les statistiques de l'ACOSS et de la CNAF (versement du CMG) qui sont utilisées dans cette note et permettent de disposer d'un grand nombre d'indicateurs fiables.

Cette progression s'explique :

- par la hausse du nombre d'assistants maternels ;
- par l'augmentation du nombre moyen d'enfants accueilli par assistant maternel ;
- mais seulement en partie par l'augmentation du nombre d'heures par enfant accueilli, qui est resté stable pour les enfants de moins de trois ans (123 heures/enfant)<sup>24</sup>.

#### **D. Le plan « métier de la petite enfance »**

Dans le cadre du Plan métiers de la petite enfance, trois axes d'actions ont été développés :

- l'expérimentation d'un « kit emploi mobilité »<sup>25</sup> en Ile de France afin d'accompagner des demandeurs d'emploi vers des formations en matière d'accueil des jeunes enfants (CAP petite enfance, auxiliaires de puériculture,...). Si les résultats paraissent positifs, un certain nombre d'acteurs, en particulier les conseils généraux, observent que les difficultés d'orientation de candidats par les conseillers Pôle Emploi ne sont pas totalement résolues.
- une action interministérielle pour favoriser les passerelles entre diplômés de la petite enfance et rénover le contenu des formations
- des échanges avec les régions afin d'accroître le nombre de places en formations de professionnels chargés de l'accueil des jeunes enfants<sup>26</sup>.

Voir détails en Annexe N°8.

Dans le cadre de la restitution de la consultation nationale (en février 2013), la ministre déléguée à la famille à annoncé le lancement d'un nouveau « plan métiers de la petite enfance » qui prévoira de :

- garantir l'accès effectif à la formation continue des assistants maternels (solutions d'accueil pour les enfants à charge, maintien de la rémunération pendant la formation) et de renforcer l'attractivité du métier ;
- développer une filière de formation avec l'aide des conseils régionaux pour les métiers de la petite enfance ;
- abroger le décret de 2010 et le remplacer par des dispositions adaptées au plan et aux nouveaux objectifs du Gouvernement.

---

<sup>24</sup> Pour les enfants de trois à six ans, elle a progressé de 11% (passant de 61 à 68 heures entre 2006 et 2012).

<sup>25</sup> Elaboré par Pôle emploi, en collaboration avec la DGCS, comportant deux questionnaires d'auto-positionnement, un livret du conseiller, des fiches argumentaires sur le secteur, des fiches métiers (parcours / mobilité, accès aux métiers, certifications/VAE, liens avec sites), un arbre des métiers, des fiches sur les aides de petite enfance et des fiches sur les compétences clés et les compétences sociales

<sup>26</sup> La plupart des formations d'auxiliaires de puériculture, de puéricultrices et d'éducateurs de jeunes enfants sont payantes et délivrées par des structures privées (en majorité associatives). Les autres sont dispensées par les établissements d'enseignement public ou des structures hospitalières.

## **II. DES ELEMENTS COMPLEMENTAIRES DE CONNAISSANCE SUR L'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT**

### **A. Les nouveaux éléments disponibles sur les profils et caractéristiques des usagers des EAJE**

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

#### **1. Les données de gestion de la Cnaf**

Les données de gestion de la Cnaf apportent en particulier des éléments d'appréciation sur le niveau de participation financière des parents : 1,56€ par heure en moyenne en 2011. Ils sont les plus élevés en crèche collective (1,74€/heure), car il s'agit essentiellement de parents biactifs, et plus bas en halte-garderie (1,28€/heure) qui accueillent davantage d'enfants dont l'un des parents est inactif, en recherche d'emploi, en formation ou travaille à temps partiel. Voir Annexe N°4.

En ce qui concerne l'évolution de la participation financière des parents par heure d'accueil, on peut noter des disparités en fonction des modes d'accueil : les participations familiales horaires ont augmenté de 13% en crèche collective mais seulement de 5,8% en halte garderies, de 3,7% en crèche familiale et de 2,7% en multi-accueil.

#### **2. L'enquête Baromètre menée par la Cnaf auprès des EAJE**

L'enquête Baromètre menée par la Cnaf auprès de l'ensemble des EAJE apporte des informations complémentaires<sup>27</sup>.

##### **a) L'accueil des publics « identifiés par les textes » comme devant être mieux pris en compte**

Les publics identifiés "par les textes" (comme devant être pris en compte, voire disposer de places réservées) les plus souvent accueillis par les établissements sont<sup>28</sup> :

- les enfants de foyers monoparentaux : dans 85% des établissements avec une moyenne de 8,5 enfants par structure les accueillant ;
- les enfants de demandeurs d'emploi : 85% des établissements avec une moyenne de 8,3 enfants par structure les accueillant ;
- les enfants de bénéficiaires de minima sociaux : 68% des établissements avec une moyenne de 9,7 enfants par structure les accueillant ;
- et, dans une moindre mesure, les enfants porteurs de handicaps : 41% des établissements avec une moyenne de 1,4 par structure les accueillant<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Bien que seul un tiers des EAJE ait répondu, ce qui relativise la représentativité des résultats.

<sup>28</sup> Ces effectifs ne s'additionnent pas, ils peuvent se cumuler : ainsi, une famille monoparentale peut également être demandeur d'emploi et bénéficiaire d'un minima social.

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

- on peut déduire qu'environ 73 000 enfants dont les parents perçoivent un minimum social sont accueillis en EAJE (si 68% des 11 000 EAJE accueillent en moyenne 9,7 enfants de bénéficiaires de minima sociaux), soit 8% des enfants accueillis en EAJE. Ils sont donc sous-représentés par rapport à leur part dans la population de cette classe d'âge (environ 11,5%) ;
- de même, on peut estimer à environ 80 000 le nombre d'enfants vivant dans des foyers monoparentaux accueillis en EAJE, soit 9% des enfants accueillis en EAJE. On constate là encore une sous-représentation, puisque les enfants vivant dans un foyer monoparental représentent environ 13,5% de l'ensemble des enfants de cette classe d'âge.

Cette sous représentation peut cependant s'expliquer par une moindre demande de ces populations, plus souvent sans emploi que les autres publics fréquentant les EAJE.

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

#### b) Le déroulement de la rentrée 2012<sup>30</sup>

Les résultats de la rentrée 2012 s'inscrivent dans la continuité de ceux de la rentrée 2011 :

\* Du côté des gestionnaires d'établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE), les 2/3 déclarent avoir rencontré au moins une difficulté :

- 60% signalent une difficulté de personnel : manque de personnel ou, pour 17%, manque de personnel qualifié,
- 27% signalent des problèmes avec les parents : problèmes de gestion des contraintes horaires des parents (45%), insatisfaction des parents qui n'ont pas obtenu de places (27%), mécontentement des parents quant aux conditions d'accueil de leur enfant (seulement 4%).

\* Du côté des familles, 8 sur 10 ont pu accéder à la solution qui avait leur préférence au moment de la naissance.

- Si un quart déclaraient souhaiter garder eux mêmes leur enfant, ils sont la moitié à le faire en pratique.
- L'adéquation entre les souhaits et le mode d'accueil finalement utilisé est plus faibles pour les familles qui souhaitent une solution de garde extérieure: 41% pour les parents souhaitant un accueil en crèche et 79% pour les parents souhaitant un accueil chez un assistant maternel.
- Au final, 80% des parents qui n'ont pu obtenir le mode d'accueil qu'ils souhaitaient sont néanmoins satisfaits de celui qu'ils ont finalement obtenu.

---

<sup>29</sup> L'enquête de la DGCS montre que 17% accueillent un enfant porteur de handicap, 8% deux ; 3% trois ou quatre, et 1% cinq ou plus.

<sup>30</sup> CNAF - Baromètre d'accueil du jeune enfant 2012 - L'essentiel N°129 Novembre 2012 -

## **B. La garde à domicile**

Bien que non couverte par le Plan de 200 000, la garde par un salarié à domicile – ou « auxiliaire parental » - concerne 89 200 enfants de moins de 6 ans dont 39 700 enfants de moins de trois ans fin 2011<sup>31</sup>. Ce nombre a tendance à diminuer très légèrement entre fin 2010 et fin 2011 : 90 000 dont 39 200 enfants de moins de trois ans fin 2010.

Mais sur l'ensemble de la période de fin 2008 à fin 2011, le nombre d'enfants gardés par un salarié à domicile a augmenté de 3% pour les enfants de moins de trois ans (+ 1 264) et de 43% pour les enfants de trois à six ans (+ 32 610). Voir tableau 9 ci-après.

**Tableau 9 - Evolution du nombre d'enfants gardés par un salarié à domicile et couverts par le CMG**

|                           | Total 2008* | Total 2009 | Total 2010 | Total 2011 | Nombre places<br>2012/2008 | Tx croissance<br>2012/2008 |
|---------------------------|-------------|------------|------------|------------|----------------------------|----------------------------|
| <b>Moins de 3<br/>ans</b> | 38 428      | 38 486     | 38 435     | 39 692     | +1 264                     | + 3%                       |
| <b>moins 6 ans</b>        | 62 328      | 65 370     | 90 019     | 89 214     | + 26 866                   | + 43%                      |

Source : CNAF – Fascicule des prestations légales – Métropole + Dom – au 31 décembre

\* CMG à domicile + AGED

La FEPEM observe que les parents employeurs de gardes d'enfants à domicile déclarent moins d'heures depuis le 2<sup>ème</sup> trimestre 2011<sup>32</sup>. Le nombre d'heures déclarées diminue de 3,7% lorsque l'on compare le 2<sup>ème</sup> trimestre 2012 au 2<sup>ème</sup> trimestre 2011. Cette baisse touche toutes les régions y compris l'Ile de France qui accuse néanmoins une baisse moins marquée (-0,9%)<sup>33</sup>.

Essentiellement utilisée par les ménages du dernier quintile de revenus, la garde à domicile se concentre surtout en Ile de France. Le développement de la garde partagée (généralement par deux familles) rend ce mode de garde plus accessible au plan financier.

## **C. Les travaux lancés suite, notamment, aux recommandations du HCF**

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

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

- les modalités de recours aux EAJE et leurs disparités : la relance de l'enquête modes de garde par la DREES permettra, en 2014, de répondre à de nombreuses questions ;
- les profils des familles qui ont recours aux EAJE (catégories professionnelles et sociales, niveaux de revenus,...) en fonction de leurs modalités de fréquentation de ces établissements : une étude de faisabilité est en cours et les résultats sont prévus pour 2014.

<sup>31</sup> Nombre d'enfants couverts par le Complément mode de garde à domicile - CNAF – Métropole et Dom – au 31 décembre 2011.

<sup>32</sup> FEPEM – Le baromètre des emplois de la famille – N°1 – 1<sup>er</sup> trimestre 2012.

<sup>33</sup> FEPEM – Le baromètre des emplois à la famille – N°4 – 4<sup>ème</sup> trimestre 2012.

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

### **III. L'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE TROIS ANS A L'ECOLE PREELEMENTAIRE**

De même que pour les « assistants maternels », un certain nombre de membres du HCF souhaiteraient que la dénomination « école maternelle » utilisée dans le code de l'éducation soit officiellement transformée en « école préélémentaire », terminologie plus neutre s'agissant du genre et retenue par l'INSEE, par Eurostat, par un nombre croissant d'Académies<sup>34</sup> et utilisée ci-après.

#### **A. Les textes juridiques et les engagements gouvernementaux**

##### **1. De 2008 à 2012**

Les programmes de l'école primaire de 2008 ont acté une école maternelle à trois ans : « le programme de l'école maternelle, sans horaire contraignant, présente les grands domaines d'activité à aborder sur les trois années qui précèdent l'entrée dans la scolarité obligatoire ».

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

L'accueil des enfants de moins de trois ans n'est pas obligatoire et constitue une possibilité offerte aux familles dans la limite des places disponibles (places qui ont été en constante diminution depuis 2000).

##### **2. Depuis 2012**

Un changement d'orientation est annoncé par le Gouvernement dans la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République qui prévoit un développement de l'accueil en maternelle des enfants de moins de trois ans, en particulier dans les zones d'éducation prioritaire, dans les territoires ruraux isolés les moins bien pourvus et en outre-mer. Dans ces territoires l'objectif est d'y accueillir 30% des enfants de deux à trois ans avec l'affectation de 3000 enseignants supplémentaires<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> A titre d'exemple : sur les sites internet des académies de Reims, Amiens, Orléans-Tour, Limoges, dans le règlement départemental de l'Académie du Nord,...

<sup>35</sup> Communiqué de presse - Vincent Peillon - 15/01/2013 publié au bulletin officiel du 15 janvier 2013 et Circulaire n° 2012-202 du 18-12-2012 MEN -(DGESCO A1-1) diffusée au BO du 15 janvier 2013 sur la scolarisation des enfants de moins de trois ans.

Il est prévu de mettre en œuvre progressivement ces décisions à partir de la rentrée scolaire 2013.

## **B. Mise en perspective historique et évolutions récentes**

### **1. Mise en perspective historique**

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

Le baby-boom de l'an 2000 et des années suivantes a conduit à une réorientation de la politique de scolarisation précoce dans la mesure où la priorité a été accordée à l'accueil des enfants de plus de trois ans.

Le taux de scolarisation à deux ans (nombre d'enfants nés dans l'année N scolarisés au 20 septembre de l'année N +2 / nombre d'enfants nés dans l'année N) connaît en conséquence une baisse tendancielle continue depuis le début des années 2000.

### **2. Evolutions récentes**

#### **a) La diminution des enfants de moins de trois ans fréquentant une école préélémentaire**

Le taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans est passé de 35% à 11,3%<sup>36</sup> de la tranche d'âge entre les rentrées 2000 et 2012, la baisse étant liée à la contrainte pesant sur les effectifs d'enseignants.

Entre 2000 et 2012, le nombre d'enfants scolarisés avant l'âge de trois ans a diminué de 169 000 (- 148 500 dans le secteur public et - 20 500 dans le secteur privé)<sup>37</sup>.

Le secteur privé ayant beaucoup moins régressé que le public, il accueille en 2012 24% des enfants de moins de trois ans préscolarisés contre 16% en 2000. Voir Figure 3 ci après.

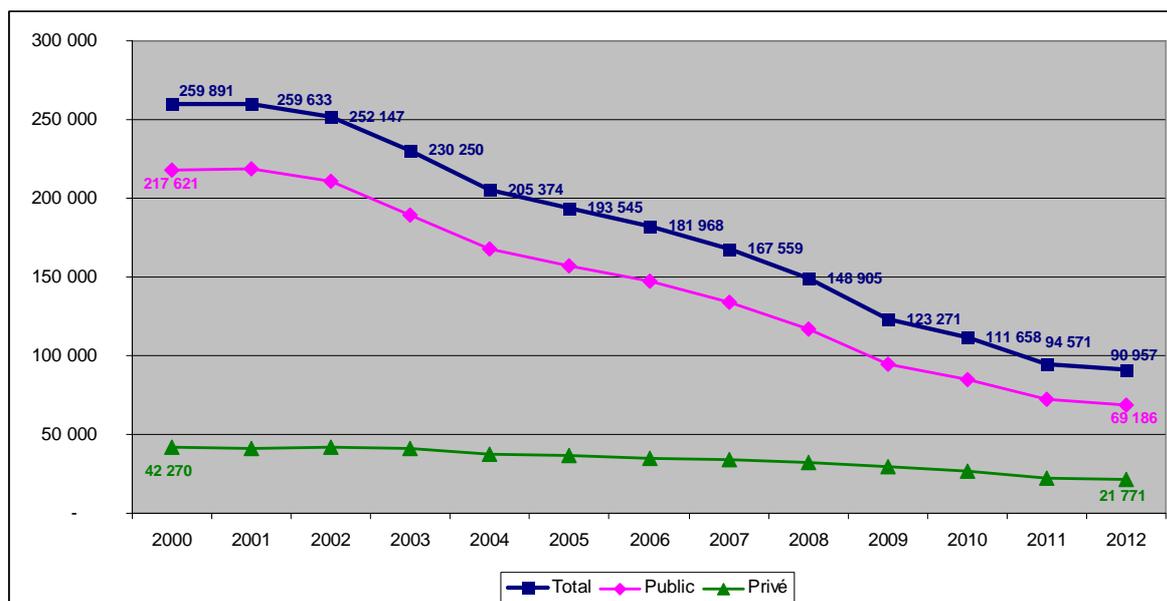
Entre 2008 et 2012, la diminution a été de 58 000 enfants de moins de trois ans préscolarisés, soit - 39% (- 41% dans le secteur public et - 32% dans le secteur privé).

---

<sup>36</sup> 8,6% dans le secteur public et 2,7% dans le secteur privé.

<sup>37</sup> Source : Repères et références statistiques, MEN. Champ : France entière, enseignements public et privé.

**Figure 3 - Evolution du nombre d'enfants de moins de trois ans scolarisés entre 2000 et 2012**



Source : SG HCF à partir des données du Ministère de l'Education Nationale.

### b) De fortes disparités géographiques

La diminution importante du nombre d'enfants de moins de trois ans préscolarisés n'a pas conduit à une réduction des disparités territoriales au cours des douze dernières années<sup>38</sup> ; disparités particulièrement prononcées dans le secteur public. Voir Annexe N°9.

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

« Les départements présentant les difficultés sociales les plus aigües ne sont pas ceux qui présentent les taux les plus élevés de préscolarisation à deux ans (...) : le taux de scolarisation des enfants de deux ans du département de Seine Saint Denis n'est ainsi que de 5% »<sup>39</sup>. Voir annexe N°9.

### c) Quelques autres données sur la préscolarisation des enfants de moins de trois ans

En moyenne, 58% des enfants de moins de trois ans fréquentent l'école maternelle uniquement le matin<sup>40</sup>.

Plus de la moitié des écoles qui scolarisent des enfants de moins de trois ans en accueillent 5 ou moins, un quart en accueillent entre 6 et 10 et un quart plus de 10. Dans le secteur

<sup>38</sup> HCF - Note sur les disparités territoriales en matière d'accueil des jeunes enfants et des temps libres des enfants et des adolescents - février 2013.

<sup>39</sup> HCF - Note sur les disparités territoriales en matière d'accueil des jeunes enfants et des temps libres des enfants et des adolescents - février 2013.

<sup>40</sup> Source : « les spécificités régionales des modes de garde déclarés des enfants de moins de 3 ans », études et résultats, n°839, avril 2013, DREES

public, 98% des enfants de moins de trois ans sont préscolarisés dans des classes multi-niveaux<sup>41</sup>.

Plus de 35% des écoles maternelles qui sont implantées dans des zones urbaines sensibles et/ou dans des zones d'éducation prioritaires ne scolarisaient aucun enfant de moins de trois ans en 2011<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Bel Ali Linda - La scolarisation à deux ans - Education et formation N°82 -décembre 2012.

<sup>42</sup> Idem.

## **ANNEXES**

### **Annexe 1**

**Les modalités de suivi du plan de développement de la garde d'enfants 2009-2012**

### **Annexe N°2**

**Le financement de l'investissement pour les établissements d'accueil du jeune enfant**

### **Annexe N°3**

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

### **Annexe N°4**

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

### **Annexe N°5**

**Les différents types d'établissements d'accueil des jeunes enfants**

### **Annexe N°6**

**Les micro-crèches**

### **Annexe N°7**

**Les mesures prises en matière d'accueil individuel**

### **Annexe N°8**

**Le Plan métier de la petite enfance**

### **Annexe N°9**

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

## Annexe N°1

### Les modalités de suivi du plan de développement de la garde d'enfants 2009-2012

Un tableau de bord trimestriel réalisé par les services du ministère des affaires sociales a permis de suivre l'état d'avancement du plan, avec des objectifs déclinés annuellement sur la durée de la COG (2009 – 2012). Ce tableau de bord a été élaboré à partir de données déclaratives collectées :

- auprès de la branche famille pour l'accueil collectif : les données sont issues du tableau mensuel de suivi alimenté par chaque CAF et agrégé par la CNAF. Elles sont présentées en valeur brute, c'est-à-dire avant déduction du nombre de places supprimées. Le tableau de bord trimestriel est renseigné à partir de données provisoires qui deviennent définitives en février de l'année N+2 ;
- auprès de l'ACOSS - centre Pajemploi pour l'accueil individuel : les données reposent sur les déclarations des parents employeurs d'assistantes maternelles qui perçoivent le « complément libre choix du mode de garde » pour l'emploi d'une assistante maternelle dans le cadre de la Prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). Le tableau de bord de suivi de l'accueil individuel est alimenté selon un rythme trimestriel renseigné sur la base d'indicateurs mensuels.

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

## Annexe N°2

### Les aides à l'investissement pour les établissements d'accueil des jeunes enfants

#### Sources des financements de l'investissement en EAJE

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

| Sources de financement | 2008                 | 2011                 | 2012                 |
|------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| CAF                    | 984 262 225          | 1 254 186 012        | 1 605 962 463        |
| Commune                | 886 981 438          | 1 131 974 413        | 1 546 217 646        |
| Département            | 212 542 749          | 275 448 864          | 349 506 338          |
| Etat                   | 98 648 084           | 143 385 878          | 178 402 954          |
| Employeurs             | 71 445 484           | 154 576 171          | 251 866 064          |
| Autres                 | 247 701 532          | 392 604 756          | 579 149 908          |
| <b>Total</b>           | <b>2 501 581 511</b> | <b>3 352 176 094</b> | <b>4 511 105 374</b> |

Source : CNAF - au 31 juillet 2008 et 31 décembre 2012

| Sources de financement      | 2008                 | 2012                 | 2008 à 2012          | Tx financement juillet 2008 à décembre 2012 | Tx financement jusqu'en juillet 2008 |
|-----------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---|--------------------------------------|
| Plans crèches               | 832 229 613          | 1 385 999 957        | 553 770 344          | 28%   | 33%                                  |
| CAF                         | 146 532 344          | 214 496 539          | 67 964 195           | 3%  | 6%                                   |
| Subv Investissement CEJ     | 5 500 268            | 5 465 967            | -34 301              | 0%  | 0%                                   |
| Commune                     | 886 981 438          | 1 546 217 646        | 659 236 208          | 33%   | 35%                                  |
| Département                 | 212 542 749          | 349 506 338          | 136 963 589          | 7%  | 8%                                   |
| Etat                        | 98 648 084           | 178 402 954          | 79 754 870           | 4%  | 4%                                   |
| Entreprise/organisme public | 33 022 561           | 67 935 469           | 34 912 908           | 2%  | 1%                                   |
| Entreprise privée           | 38 422 923           | 183 930 595          | 145 507 672          | 7%  | 2%                                   |
| Autres                      | 247 701 532          | 579 149 908          | 331 448 376          | 16%   | 10%                                  |
| <b>Total</b>                | <b>2 501 581 511</b> | <b>4 511 105 374</b> | <b>2 009 523 862</b> | <b>100%</b>                                 | <b>100%</b>                          |

Source : CNAF - au 31 juillet 2008 et 31 décembre 2012

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

|                              |             |
|------------------------------|-------------|
| CAF (1)                      | 36%         |
| Commune                      | 34%         |
| Département                  | 8%          |
| Etat                         | 4%          |
| Employeurs privés et publics | 6%          |
| Autres                       | 13%         |
| <b>Total</b>                 | <b>100%</b> |

Source : CNAF - au 31 décembre 2012

(1) Plans crèches = 31%, Fonds locaux = 5%

## Evolution des financements de l'investissement en EAJE entre 2008 et 2012

|              | <b>2008/2012</b> |
|--------------|------------------|
| CAF          | +63%             |
| Commune      | +74%             |
| Département  | +64%             |
| Etat         | +81%             |
| Employeurs   | +253%            |
| Autres       | +134%            |
| <b>Total</b> | <b>+80%</b>      |

Source : CNAF - au 31 juillet 2008 et 31 décembre 2012

*NB : la forte évolution des financements versés par les employeurs reflète simplement la forte progression du nombre de projets bénéficiant d'un financement employeurs.*

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

| Année d'ouverture | nb places nles fin <sup>t</sup> FIPE | nb places nles fin <sup>t</sup> AEI | nb places nles fin <sup>t</sup> DAIPE décentralisé | nb places nles fin <sup>t</sup> DAIPE centralisé | nb places nles fin <sup>t</sup> DIPE | nb places nles fin <sup>t</sup> PAIPPE / FAPAIPE | Nb places nles fin PCPI | nb total de places nouvelles |
|-------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|--|--|--------------------------------------|--|-------------------------|------------------------------|
| <b>2000</b>       | 223                                  | -                                   | -  | -  | -                                    | -  | -                       | 223                          |
| <b>2001</b>       | 3 277                                | 35                                  | -  | -  | -                                    | -  | -                       | 3 312                        |
| <b>2002</b>       | 3 536                                | 582                                 | -  | -  | -                                    | -  | -                       | 4 118                        |
| <b>2003</b>       | 3 442                                | 2 029                               | -  | -  | -                                    | -  | -                       | 5 471                        |
| <b>2004</b>       | 3 785                                | 4 056                               | 602  | 172  | -                                    | -  | -                       | 8 615                        |
| <b>2005</b>       | 2 442                                | 4 427                               | 1 744  | 443  | 24                                   | -  | -                       | 9 080                        |
| <b>2006</b>       | 1 449                                | 3 934                               | 3 067  | 737  | 866                                  | -  | -                       | 10 052                       |
| <b>2007</b>       | 965                                  | 2 292                               | 2 766  | 1 125  | 2 215                                | 83   | -                       | 9 445                        |
| <b>2008</b>       | 339                                  | 1 035                               | 2 578  | 1 135  | 3 110                                | 1 077  | -                       | 9 273                        |
| <b>2009</b>       | 163                                  | 425                                 | 892  | 160  | 2 847                                | 2 150  | 461                     | 7 097                        |
| <b>2010</b>       | 437                                  | 560                                 | 868  | 187  | 2 946                                | 2 940  | 3 995                   | 11 933                       |
| <b>2011</b>       | 119                                  | 374                                 | 423  | -  | 1 659                                | 1 658  | 8 035                   | 12 270                       |
| <b>2012</b>       | 278                                  | 214                                 | 346  | 114  | 925                                  | 1 458  | 10 929                  | 14 265                       |
| <b>Total</b>      | <b>20 454</b>                        | <b>19 963</b>                       | <b>13 287</b>                                      | <b>4 073</b>                                     | <b>14 591</b>                        | <b>9 366</b>                                     | <b>23 420</b>           | <b>105 154</b>               |

Source : CNAF - au 31 décembre 2012

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

| <b>Année de décision</b> | <b>FIPE</b>        | <b>AEI</b>         | <b>DAIPE décentralisé</b> | <b>DAIPE centralisé</b> | <b>DIPE</b>        | <b>PAIPPE / FAPAIPE</b> | <b>PCPI</b>        | <b>Total</b>         |
|--------------------------|--------------------|--------------------|---------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------------|--------------------|----------------------|
| <b>1999 (*)</b>          | 156 260            | 0                  | 0                         | 0                       | 0                  | 0                       | 0                  | <b>156 260</b>       |
| <b>2000</b>              | 106 845 861        | 1 828 189          | 341 476                   | 0                       | 0                  | 0                       | 0                  | <b>109 015 526</b>   |
| <b>2001</b>              | 69 624 941         | 8 119 862          | 555 043                   | 0                       | 0                  | 0                       | 0                  | <b>78 299 846</b>    |
| <b>2002</b>              | 7 794 300          | 68 832 689         | 3 003 641                 | 0                       | 0                  | 0                       | 0                  | <b>79 630 629</b>    |
| <b>2003</b>              | 20 241 703         | 107 414 756        | 8 315 644                 | 0                       | 0                  | 0                       | 0                  | <b>135 972 103</b>   |
| <b>2004</b>              | 12 329 471         | 23 187 634         | 117 808 175               | 386 497                 | 1 579 941          | 0                       | 0                  | <b>155 291 718</b>   |
| <b>2005</b>              | 2 186 075          | 3 382 673          | 4 915 880                 | 4 086 623               | 0                  | 0                       | 0                  | <b>14 571 251</b>    |
| <b>2006</b>              | 2 620 189          | 4 072 455          | 5 003 077                 | 9 058 174               | 106 162 417        | 0                       | 0                  | <b>126 916 313</b>   |
| <b>2007</b>              | 1 647 167          | 2 906 144          | 1 615 730                 | 17 972 133              | 16 161 286         | 5 014 952               | 0                  | <b>45 317 412</b>    |
| <b>2008</b>              | 879 494            | 791 670            | 3 968 246                 | 2 831 403               | 5 635 951          | 37 234 300              | 0                  | <b>51 341 063</b>    |
| <b>2009</b>              | 1 105 383          | 1 507 621          | 3 956 724                 | 920 000                 | 7 876 991          | 27 903 866              | 9 592 376          | <b>52 862 960</b>    |
| <b>2010</b>              | 1 549 776          | 3 497 082          | 4 579 038                 | 1 106 000               | 4 482 593          | 5 063 328               | 127 616 905        | <b>147 894 721</b>   |
| <b>2011</b>              | 601 827            | 667 641            | 1 157 081                 | 159 000                 | 6 310 604          | 6 213 289               | 138 692 590        | <b>153 802 032</b>   |
| <b>2012</b>              | 131 870            | 2 065 511          | 3 388 708                 | 790 261                 | 10 573 236         | 10 461 506              | 207 517 031        | <b>234 928 122</b>   |
| <b>Total</b>             | <b>227 714 316</b> | <b>228 273 925</b> | <b>158 608 463</b>        | <b>37 310 091</b>       | <b>158 783 020</b> | <b>91 891 241</b>       | <b>483 418 901</b> | <b>1 385 999 957</b> |
| <b>Tx engagemt</b>       | <b>100%</b>        | <b>100%</b>        | <b>99%</b>                | <b>93%</b>              | <b>96%</b>         | <b>98%</b>              | <b>73%</b>         | <b>88%</b>           |

Source : CNAF - au 31 décembre 2012

## Annexe N°3

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

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

#### 1. La dynamique « Espoir banlieues »<sup>43</sup>:

A l'origine, la convention d'objectifs et de gestion (Cog) signée le 9 avril 2009 par l'Etat et la Cnaf se donnait pour objectif de créer 1 500 places d'accueil diversifiées pour les jeunes enfants dans le cadre de la dynamique « Espoir banlieues ».

Les 242 projets retenus dans le cadre de l'appel à projet portaient sur la mise en œuvre de nouvelles places d'accueil, sur l'adaptation, sur 3 ans, de places d'accueil existantes ainsi que sur des actions de formation petite enfance et d'accompagnement des familles et des structures<sup>44</sup>, visant notamment à :

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

Au total, la dynamique « espoir banlieues » aura donc permis de créer ou d'adapter 2 590 nouvelles places d'accueil sur 3 ans (dont 2 063 places d'accueil collectif agréées et 527 places d'accueils à domicile ou liées à des projets de formation et d'accompagnement). Au total, ce seront un peu plus de 1000 places supplémentaires qui seront créées par rapport à l'objectif initial qui était de 1500 places d'ici 2012.

La Cnaf procède actuellement en lien avec les services de l'État<sup>45</sup> à une évaluation qualitative du dispositif. Celle-ci porte sur une quinzaine de projets sélectionnés au regard notamment du partenariat et des actions d'adaptation mises en œuvre. A cet effet, les Caf concernées communiquent les éléments quantitatifs et qualitatifs d'analyse et d'appréciation, ainsi que les bilans ou évaluations qui ont été réalisées, relatifs à la mise en œuvre du projet :

- l'état d'avancement de l'action ;
- les éventuelles difficultés rencontrées et/ou leviers mobilisés ;
- la fréquentation et la satisfaction des usagers ;
- l'adaptation du service aux nouveaux besoins constatés ;
- la qualité du pilotage et des partenariats engagés ;
- les implications en terme de charges de gestion ;
- les perspectives envisagées.

Un suivi et un accompagnement particuliers de ces projets sont réalisés.

---

<sup>43</sup> Plan lancé par Lettre-circulaire n°2009-015 du 23 janvier 2009

<sup>44</sup> Note conjointe DSS-DGCS en date du 18 janvier 2012.

<sup>45</sup> Direction générale de la cohésion sociale (Dgcs) et Secrétariat général du comité interministériel des villes (Sgciv)

Afin de tirer les enseignements utiles de l'appel à projets en termes d'orientation des politiques publiques, le Secrétariat général du comité interministériels des villes (SG-CIV) a initié un rapprochement avec la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) dans le but d'organiser conjointement des travaux de capitalisation sur la thématique de l'adaptation de l'offre de garde des jeunes enfants aux besoins des familles résidant les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Dans ce but, le SG-CIV et la DGCS ont saisi, le 19 juillet 2012, les préfets et les CAF, d'une demande d'éléments d'appréciation qualitatifs sur la mise en œuvre d'actions financées dans le cadre de l'appel à projets.

Cette remontée a permis ensuite d'identifier des porteurs de projets ainsi que les partenaires (CAF, délégués du préfet...) susceptibles de participer à des journées de travail organisées par le SG-CIV au cours du mois de juin 2013.

## 2. Les micro-crèches

Les micro-crèches bénéficient d'un régime dérogatoire par rapport aux autres EAJE.

Par rapport à l'objectif initial de 500 places à horizon 2012, soit 125 places par an, les créations ont été près de sept fois plus rapides que prévu entre 2009 et 2012, avec 3 464 places créées.

Tableau 3 - Créations de places de micro-crèches

| 2009     |             | 2010     |             | 2011     |             | 2012     |             | 2009-2012 |             |
|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|-----------|-------------|
| Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif  | Réalisation |
| 125      | 706         | 125      | 931         | 125      | 937         | 125      | 890         | 500       | 3464        |

Source Tables MNEAJE et requête RNDC - décembre 2012

Concernant les micro-crèches supplémentaires financées par la « PAJE – Complément de mode de garde structures », nous ne disposons pas de données actualisées.  
Voir Annexe 7.

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

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

Tableau 4 : Créations de places dans des structures pour le personnel des entreprises et des hôpitaux

|                     | 2009     |             | 2010     |             | 2011     |             | 2012     |             | 2009-2012 |             |                |
|---------------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|-----------|-------------|----------------|
|                     | Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif  | Réalisation | Tx réalisation |
| Crèche de personnel | 2500     | 1 536       | 2 500    | 2 591       | 2 500    | 2 942       | 2 500    | 2 489       | 10 000    | 9 558       | 96%            |
| Crèche hospitalière | 1 125    | 238         | 1 125    | 420         | 1 125    | 302         | 1 125    | 288         | 4 500     | 1 248       | 28%            |

Source CNAF - TMS – décembre 2012. Données 2012 provisoires

L'objectif est de 10 000 places en crèches de personnel à horizon 2012, soit 2500 places par an. Cet objectif a été atteint à 96% à fin 2012, soit 9 558 places créées.

Pour les crèches hospitalières, les réalisations ont été inférieures à l'objectif avec 1 248 places ouvertes entre 2009 et 2012 soit 28% de l'objectif de 4 500 places.

#### 4. Les jardins d'éveil

Dans le cadre du « Plan 200 000 places », était prévue la création de 8 000 places en jardins d'éveil. Au 31 décembre 2012, 23 projets ont été retenus pour un total de 452 places. A cette date, 18 jardins d'éveil sont ouverts pour un total de 368 places d'accueil, soit 5 % de l'objectif initial (8 000 places prévues).

**Tableau 5 : Créations de places de jardins d'éveil**

| 2009     |             | 2010     |             | 2011     |             | 2012     |             | 2009-2012 |             |                  |
|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|-------------|-----------|-------------|------------------|
| Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif | Réalisation | Objectif  | Réalisation | Taux réalisation |
| 2000     | 52          | 2000     | 120         | 2000     | 190         | 2000     | 60          | 8000      | 422         | 5%               |

Source CNAF - TMS décembre 2012. Données 2012 provisoires

Une évaluation du dispositif a été lancée par la CNAF au cours du troisième trimestre 2011. L'état des lieux révèle que les jardins d'éveil sont très majoritairement implantés dans des locaux d'école maternelle déjà existants et proposent une amplitude horaire d'ouverture supérieure à l'école.

Le coût de fonctionnement des jardins d'éveil est inférieur à celui des établissements d'accueil du jeune enfant. En effet, pour l'année 2011, le prix de revient moyen d'une place de jardin d'éveil est évalué à 6 723 euros. Par comparaison, en 2010, le prix de fonctionnement moyen d'une place au sein d'un établissement d'accueil du jeune enfant (Eaje) était de 12 875 euros.

Cette différence peut s'expliquer par un le taux d'encadrement plus faible en jardin d'éveil (1 professionnel pour 12 enfants) qu'en Eaje (1 pour 8), une fonction de direction souvent à temps partiel et une mutualisation de moyens avec les écoles attenantes.

Ceci étant, au regard du peu de succès rencontré par cette formule, il est probable que la création de classes passerelles lui soit préférée à l'avenir.

## Annexe N°4

### Evolution du nombre d'heures de garde facturées et des participations familiales par heure entre 2006 et 2011

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

|                   | heures facturées 0-4 ans par place et par an en 2006 | heures facturées 0-4 ans par place et par an en 2011 | variation    |
|-------------------|--|--|--------------|
| crèche collective | 1 785  | 1 873  | 4,9%         |
| crèche familiale  | 1 343  | 1 531  | 14,0%        |
| crèche parentale  | 2 019  | 2 051  | 1,6%         |
| halte-garderie    | 812  | 1 043  | 28,4%        |
| jardin d'enfant   | 1 233  | 1 209  | -1,9%        |
| micro-crèche      |  | 1 460  |              |
| multi-accueil     | 1 575  | 1 737  | 10,3%        |
| <b>Total</b>      | <b>1 508</b>   | <b>1 682</b>   | <b>11,6%</b> |

Source : CNAF - DPFAS

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

|                   | participation familiale par heure facturée 0-4 ans en 2006 | participation familiale par heure facturée 0-4 ans en 2011 | variation   |
|-------------------|--|--|-------------|
| crèche collective | 1,5  | 1,7  | 12,9%       |
| crèche familiale  | 1,3  | 1,3  | 3,7%        |
| crèche parentale  | 1,3  | 1,4  | 13,7%       |
| halte-garderie    | 1,2  | 1,2  | 5,7%        |
| jardin d'enfant   | 0,9  | 1,4  | 56,5%       |
| micro-crèche      |  | 1,2  |             |
| multi-accueil     | 1,5  | 1,5  | 2,6%        |
| <b>Total</b>      | <b>1,4</b>   | <b>1,5</b>   | <b>6,8%</b> |

Source : CNAF - DPFAS

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

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

|                                 | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2011/2008            |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------------|
| enfants inscrits                | 867 193     | 883 204     | 907 226     | 914 180     | + 46 987 enfants     |
| heures 0-5 ans facturées        | 528 188 353 | 546 696 883 | 569 405 729 | 600 912 195 | +72 723 000 h        |
| places agréées                  | 332 641     | 339 204     | 350 898     | 357 494     | +24 853 places       |
| heures facturées/enfant inscrit | 609         | 619         | 628         | 657         | +48 h                |
| heures facturées/place          | 1 588       | 1 612       | 1 623       | 1 681       | +93 h                |
| enfants inscrits / place        | 2,61        | 2,6         | 2,59        | 2,56        | - 0,05 enfants/place |

Source : CNAF - SIAS - données extraites en mars 2013

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

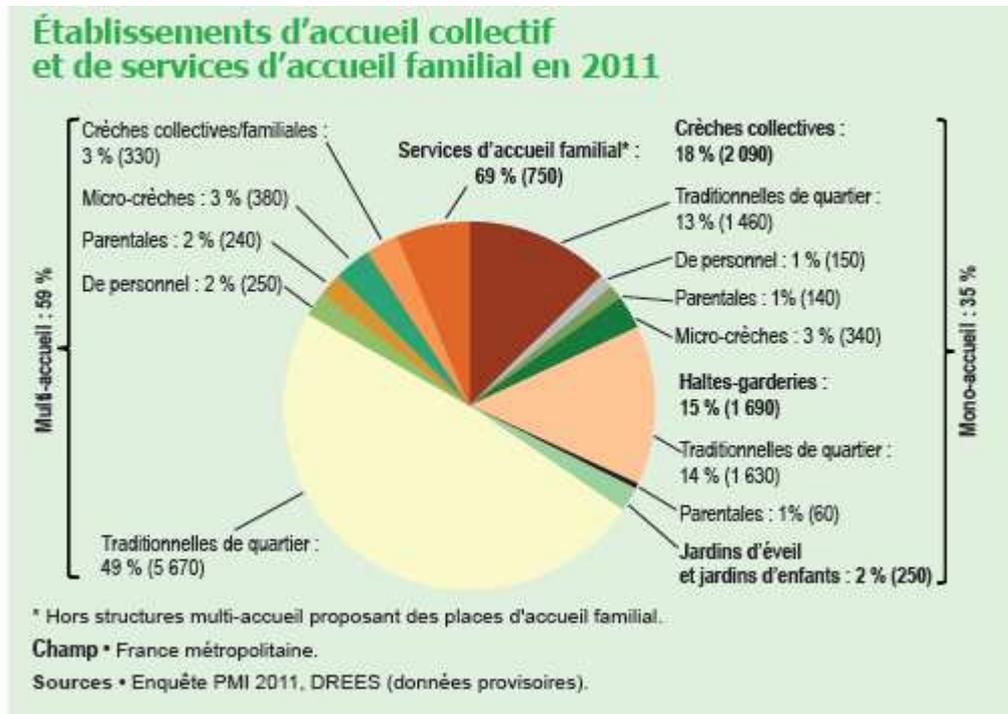
### Taux de croissance des enfants inscrits et des heures facturées

|                                 | 2009/2008 | 2010/2009 | 2011/2010 | 2011/2008 |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| enfants inscrits                | 1,8%      | 2,8%      | 0,7%      | 5,4%      |
| heures 0-5 ans facturées        | 3,5%      | 4,2%      | 5,5%      | 13,8%     |
| places agréées                  | 2,0%      | 3,4%      | 1,9%      | 7,5%      |
| heures facturées/enfant inscrit | 1,6%      | 1,5%      | 4,6%      | 7,9%      |
| heures facturées/place          | 1,5%      | 1,5%      | 2,7%      | 5,9%      |
| enfants inscrits / place        | -0,4%     | 0,4%      | -1,2%     | -1,9%     |

Source : CNAF - SIAS - données extraites en mars 2013

## Annexe N° 5

### Les différents types d'établissements d'accueil des jeunes enfants



Source : DREES, Etudes et résultats N°840 – mai 2013 – L'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans en 2011

## Annexe N°6

### Les micro-crèches

#### 1. Définition

Les micro-crèches se situent entre l'accueil collectif et l'accueil individuel.<sup>46</sup> Elles permettent à des assistantes maternelles de se regrouper dans un appartement, une maison ou un local extérieur pour accueillir les enfants. Ce local est soit directement loué par les créateurs de la micro-crèche, soit mis à disposition par la commune.

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

Ces structures ont été instituées à titre expérimental en 2007<sup>47</sup> par le plan Petite enfance.

#### 2. Un fonctionnement plus souple

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>46</sup> Attention à ne pas confondre avec les mini-crèches qui sont comptabilisées depuis 2001 dans les crèches collectives traditionnelles et dans les crèches parentales

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

#### **4. Avantages de ce mode de service :**

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

Leur coût de fonctionnement inférieur d'un tiers à celui d'une crèche collective selon le Centre d'Analyse Stratégique<sup>48</sup>.

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

#### **5. Questionnements que pose ce mode de service :**

Ce nouveau service peut poser plusieurs questions :

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

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

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

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

---

<sup>48</sup> Rapport sur le service public de la petite enfance, n°8 - 2007.

## Annexe N°7

### Les mesures mises en œuvre vis-à-vis des assistants maternels

#### 1. Pour valoriser le métier d'assistant maternel

##### a) La valorisation du métier d'assistant maternel

Concernant le métier d'assistant maternel, la durée de formation initiale est passée de 60h à 120h et y a été introduit un module consacré aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif<sup>49</sup>.

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

##### b) Le partenariat avec Pôle emploi

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

#### 2. Pour renforcer l'attractivité du métier

Pour renforcer l'attractivité du métier, deux aides ont été instaurées : la création d'un prêt à taux zéro et le versement d'une prime à l'installation. Une campagne de communication relative aux différentes aides versées par les Caf en direction des assistants maternels a été lancée par la Cnaf (dépliants, affiches, etc.).

##### a) Le prêt à taux zéro pour les assistants maternels

Les assistants maternels peuvent bénéficier d'un prêt à l'amélioration du lieu d'accueil (PALA), qu'ils exercent leur activité à domicile ou au sein d'une maison d'assistants maternels. Il s'agit d'un prêt sans intérêt d'un montant maximum de 10 000 € (plafonné à 80% des dépenses engagées), avec un délai de remboursement maximal de 120 mois. Financé sur l'enveloppe globale dédiée aux Pal, le budget des PALA est de 0,5% des prestations familiales payées au cours des douze mois précédant le 30 décembre de l'année antérieure (163 M€ pour 2009).

Après l'octroi de seulement 219 offres de prêts en 2010, le dispositif est rapidement monté en charge. Au 31 décembre 2012, 1 795 Prêt à l'amélioration du lieu d'accueil ont été versés pour un montant total de 11 480 137 euros.

*Pour les assistants maternels exerçant à leur domicile, les volumes de prêts restent toutefois assez faibles si on les compare à l'augmentation des effectifs d'assistants maternels en activité (supérieure à 10 000 par an en moyenne ces dernières années).*

---

<sup>49</sup> Loi n°2010 - 625 relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels.

*Pour les assistants maternels exerçant en maisons d'assistantes maternelles*, le décret a été publié en août 2011, la circulaire ministérielle diffusée le 5 décembre 2011 et la circulaire d'application de la CNAF le 21 mars 2012. Il est donc encore trop tôt pour en suivre la montée en charge.

#### b) Le versement d'une prime à l'installation

Décidée par le conseil d'administration de la CNAF et de montants de 300€ et 500€, la prime est servie par les CAF pour une première installation. Au 31 décembre 2012, 6,2 M€ de primes ont été versés (6 M€ en 2011). A ce jour, le nombre de bénéficiaires n'est pas connu mais il devrait se situer entre 15 000 et 17 000 assistants maternels<sup>50</sup>. 56% des assistants maternels nouvellement agréés ont demandé et obtenu la prime d'installation en 2010 et 2011.

Entre 2010 et 2011, le nombre de primes majorées versées sur des territoires déficitaires en mode d'accueil a nettement progressé, passant de 39% à 48% des primes versées. Cela contribue au rééquilibrage territorial de la couverture en mode d'accueil.

### **3 Pour favoriser la rencontre entre l'offre et la demande**

Le site « Mon enfant.fr » recense la quasi-totalité des Eaje, des relais assistants maternels (Ram), des lieux d'accueil enfants-parents (Laep) et des accueils de loisirs financés par la branche Famille.

Les coordonnées des assistants maternels ayant donné leur accord sont en ligne dans 90 départements, soit directement (83 départements) soit au moyen d'un lien avec un site développé par le conseil général (7 départements). 182 605 assistants maternels sont recensés sur le site, soit 60% de ceux en activité<sup>51</sup>

Les statistiques de consultation révèlent une augmentation importante et régulière du trafic depuis le plan de communication lancé en septembre 2011 (+ 25 % de visites entre 2011 et 2012 et un franchissement régulier de la barre des 200 000 visites par mois).

### **4. Pour favoriser l'augmentation de l'activité des assistants maternels et harmoniser les pratiques**

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

Afin d'harmoniser les pratiques en matière d'agrément et d'augmenter l'activité des assistants maternels, la réglementation – entrée en application depuis décembre 2009 - a été modifiée dans deux directions :

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

---

<sup>50</sup> En 2011, les 6 025 920 € de primes comptabilisées ont financé 15 152 assistants maternels dont 7 750 avec une prime à 300 € et 7 402 avec une prime à 500 €.

<sup>51</sup> Les données relatives aux assistants maternels actuellement en ligne sur le site portent sur des informations factuelles, à savoir : le prénom, le nom, l'adresse, le numéro de téléphone et, le cas échéant, l'adresse e-mail. Progressivement, le site affiche également des informations relatives aux disponibilités au domicile des assistants maternels et dans certaines structures d'accueil ce qui constitue une avancée importante en matière d'amélioration de l'information des familles.

## b) Deux référentiels visant à harmoniser les pratiques

\* *Un référentiel de l'agrément des assistants maternels à l'usage des services de protection maternelle et infantile (Pmi) a été publié par la DGCS le 15 mars 2012. Coordonné par la DGCS<sup>52</sup>, il est destiné aux professionnels chargés de l'évaluation des demandes d'agrément d'assistants maternels afin que leur délivrance soit fondée sur les bases les plus cohérentes, objectives et pertinentes possibles sur l'ensemble du territoire.*

L'enquête menée par le Credoc révèle une bonne appropriation du référentiel ministériel par les services de PMI : 95% l'ont intégré dans leur procédure d'agrément et les services s'accordent sur les plus-values de ce référentiel. La moitié d'entre eux le complètent par un référentiel départemental, souvent sous la forme d'un guide des procédures internes, parfois avec des critères ou restrictions complémentaires relatifs à la sécurité (points d'eau, animaux de compagnie...) ou de santé.

\* *Un projet de référentiel de l'accueil des jeunes enfants par un assistant maternel est en cours de finalisation<sup>53</sup>.*

## **5. Les maisons d'assistants maternels (MAM)<sup>54</sup>**

Les MAM ont été instaurées par la loi du 9 juin 2010. La DGCS recense 235 MAM en fonctionnement dans 66 départements et 384 MAM en projet dans 79 départements<sup>55</sup>.

Près de la moitié des MAM en fonctionnement sont en territoire rural. Les départements qui comptent le plus de MAM en projet et en fonctionnement sont le Maine et Loire (60), la Loire Atlantique (52), et la Mayenne (40).

Les départements du Grand-Ouest rassemblent plus du tiers des MAM en fonctionnement ou en projet. Ce sont également dans ces départements que la proportion d'enfants accueillis par des assistants maternels indépendants est également particulièrement élevée.

Les premières observations provisoires ne semblent pas montrer que les MAM aient été implantées là où la question du logement des assistants maternels posait le plus de problèmes compte tenu du coût de l'immobilier. En Ile de France, on ne comptait ainsi que 10 MAM en projet ou ouvertes dans le Val d'Oise, en Seine et Marne et dans les Yvelines alors que c'est pour les départements de Paris et de la petite couronne que le manque d'adéquation des logements où pourraient loger les assistants maternels potentiels est le plus fréquemment mis en avant

---

<sup>52</sup> La DGCS a associé à sa rédaction l'Assemblée des départements de France (ADF), les conseils généraux, les gestionnaires d'établissements, les organisations professionnelles, et la Cnaf.

<sup>53</sup> Elaboré dans le cadre de travaux associant la DGCS, l'association des départements de France (ADF), un panel de 8 départements volontaires et l'UFNAFFAM.

<sup>54</sup> HCF - Les disparités territoriales en matière d'accueil des jeunes enfants et des temps libres et loisirs des enfants et des adolescents - février 2013.

<sup>55</sup> En avril 2013, la Cnaf estimait leur nombre à 261 (source [www.mon-enfant.fr](http://www.mon-enfant.fr)) mais leur nombre exact n'est pas connu, en l'absence de recensement systématique et leur nombre est sans doute supérieur.

## Annexe N°8

### Le Plan métier de la petite enfance

Le Plan métier de la petite enfance lancé en 2009 s'est articulé autour de plusieurs axes, en particulier la réalisation d'un « kit emploi-mobilité » avec Pôle emploi, la rénovation des contenus de certaines formations débouchant sur l'accueil des jeunes enfants et la mise en place de passerelles entre elles, des échanges avec les conseils régionaux afin de mieux adapter les places de formations petite enfance aux besoins.

#### 1. La diffusion d'un « kit-emploi/mobilité »

Un « kit-emploi/mobilité » a été élaboré, en collaboration avec la DGCS, comportant deux questionnaires d'auto-positionnement, un livret du conseiller, des fiches argumentaires sur le secteur, des fiches métiers (parcours / mobilité, accès aux métiers, certifications/VAE, liens avec sites), un arbre des métiers, des fiches sur les aides de petite enfance et des fiches sur les compétences clés et les compétences sociales. L'ensemble de la démarche a été expérimentée en Ile-de-France lors d'ateliers d'orientation sectorielle en vue d'un déploiement plus large au second semestre 2011.

Les résultats de l'expérimentation sont très encourageants et montrent des orientations variées : une insertion directe vers les métiers visés, des accompagnements en formation avec accès à la préparation des concours d'auxiliaire de puériculture et d'aide-soignant, des accompagnements de projets de formation qualifiante vers le CAP Petite Enfance et le diplôme d'état d'auxiliaire de puériculture, des bancs d'essai (évaluation en milieu de travail) en partenariat avec des mandataires du bassin d'emploi. Toutefois, de nombreux partenaires tels que les conseils généraux ont observé que les difficultés d'orientation de candidats par les conseillers Pôle Emploi n'étaient pas résolues.

#### 2. La rénovation du contenu de certaines formations et l'établissement de passerelles

Sous l'égide du Ministère de l'éducation nationale, en association avec la DGCS, ont été créés et mis en œuvre à la rentrée 2011 (pour de premières sorties en 2014)

- un baccalauréat professionnel "Accompagnement, soins et services aux personnes" (ASSP) ;
- un baccalauréat professionnel « Services aux personnes et aux territoires » (SAPAT) ;
- un Brevet d'études professionnelles spécialité "Accompagnement, soins et services à la personne".

Un travail similaire a été mené avec le Ministère de l'agriculture et a permis de rénover

- le baccalauréat professionnel « Services en Milieu rural » ;
- le BEP agricole « services aux personnes » (avec l'établissement d'une passerelle avec le titre professionnel d'Assistant de vie aux familles (ADVAF) ; de niveau V, il forme notamment ses titulaires à la prise en charge à domicile des jeunes enfants).

Par ailleurs, le CAP "services aux personnes" a été rénové afin redéfinir les compétences préparant aux métiers de la petite enfance.

Les principales conclusions du projet de rapport sur le bilan du plan métiers de la petite enfance lancé en décembre 2008 par Mme Morano, alors secrétaire d'Etat chargée de la famille a fait l'objet d'une présentation auprès des représentants des professionnels de la petite enfance, des syndicats de

salariés et d'employeurs, des centres de formation, et des institutions qui ont pu faire part leurs observations sur les constats qu'il formule.

Les représentants du secteur ont notamment évoqué l'importance de passerelles entre les diplômés.

### **3. Des échanges avec les régions**

Au titre de leur compétence légale en matière de formation, les régions constituent un échelon incontournable pour les ouvertures de sections de formation - le plus souvent payantes - (puéricultrice, EJE, auxiliaires de puériculture), notamment en apprentissage (scolarisation d'un public jeune et fidélisation des diplômés).

Un accord sur les objectifs du plan et ses modalités est une condition indispensable pour que les régions intègrent ces objectifs dans leur politique de formation professionnelle.

a) Une réunion a été organisée avec le groupe interrégional des CARIF-OREF (réseau de pôles régionaux d'expertise publique emploi-formation), qui conduit un chantier sur l'observation emploi-formation dans le champ sanitaire et social.

L'objet du groupe de travail est d'élaborer un tronc commun d'indicateurs emploi-formation qui soit partagé par l'ensemble de CARIF-OREF, afin de faciliter la collecte de données et permettre une mise en perspective interrégionale.

Cette réunion a permis d'établir un lien avec les objectifs du plan Métiers de la petite enfance, et des pistes de travail communes :

- production par le CARIF- OREF de données relatives au secteur petite enfance (effectifs de professionnels, profils, pyramide des âges...) détaillées par région avec une consolidation nationale ;
- valorisation des métiers de la petite enfance dans les sessions de formation organisées par les OREF, destinées notamment aux conseillers de Pôle emploi, des missions locales et d'autres structures d'information (PAIO...).

b) Une présentation technique des propositions du plan Métiers de la petite enfance a été effectuée auprès d'un ensemble de représentants de la sous-commission sanitaire et sociale de l'Association des régions de France.

Les sujets suivants ont été abordés :

- augmentation du flux de diplômés (puéricultrice, EJE, auxiliaire de puériculture) ;
- rapprochement avec l'Education nationale pour augmenter le nombre de sections d'auxiliaires de puériculture ouvertes par les rectorats ainsi que les formations de CAP petite enfance en formation initiale ;
- ouverture de sections en apprentissage ;
- valorisation de la VAE ;
- formation d'intervenants en petite enfance grâce à la création du baccalauréat professionnel ASSP ;
- valorisation des métiers du secteur ;
- recherche de financements.

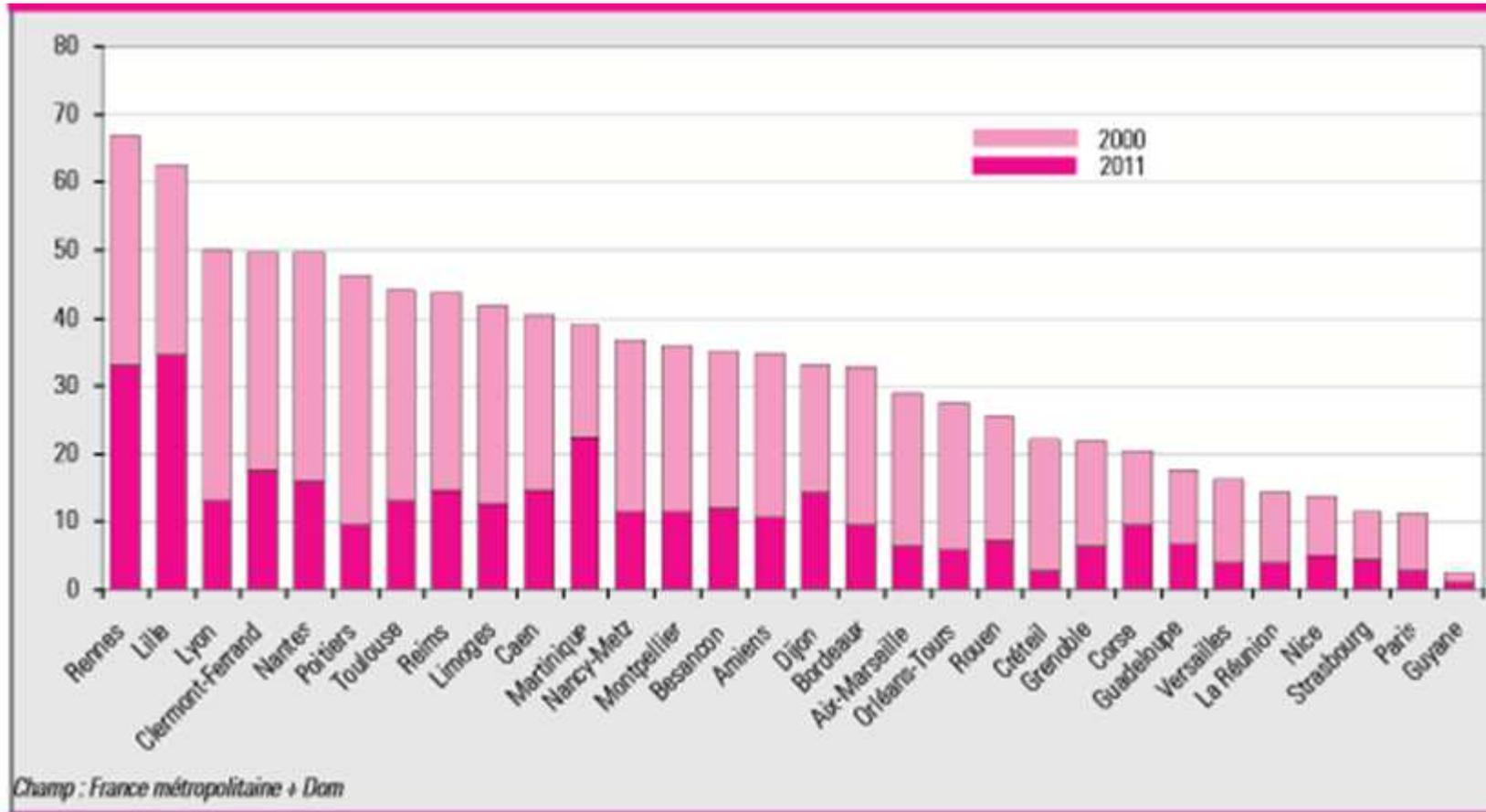
**Annexe N°9**  
**L'évolution de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans**

**Evolution du taux de scolarisation des enfants de moins de 3 ans par académie (2012/2000)**

|                                | R 2000 | R2001 | R2002 | R2003 | R2004 | R2005 | R2006 | R2007 | R2008 | R2009 | R2010 | R2011 | R2012 | Dont public | Dont privé |
|--------------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|------------|
| Aix-Marseille                  | 28,9   | 26,8  | 23,0  | 19,3  | 16,7  | 17,6  | 15,6  | 13,7  | 11,0  | 10,2  | 8,2   | 6,7%  | 6,7%  | 5,2%        | 1,5%       |
| Amiens                         | 34,5   | 32,4  | 30,1  | 27,8  | 20,8  | 20,0  | 19,3  | 18,2  | 15,6  | 13,3  | 12,0  | 10,6% | 10,6% | 8,9%        | 1,6%       |
| Besançon                       | 34,9   | 32,5  | 30,6  | 27,7  | 24,3  | 23,3  | 21,1  | 20,0  | 17,8  | 15,1  | 13,9  | 12,1% | 11,7% | 9,8%        | 1,9%       |
| Bordeaux                       | 33,8   | 34,2  | 28,7  | 25,2  | 21,4  | 20,7  | 19,5  | 16,9  | 14,7  | 12,6  | 11,7  | 9,6%  | 9,0%  | 6,7%        | 2,3%       |
| Caen                           | 40,3   | 38,7  | 37,0  | 34,7  | 30,4  | 29,0  | 27,1  | 24,8  | 21,3  | 17,3  | 16,7  | 14,9% | 14,9% | 11,4%       | 3,5%       |
| Clermont-Ferrand               | 51,9   | 49,4  | 46,6  | 44,3  | 42,4  | 41,4  | 35,9  | 31,6  | 26,1  | 21,7  | 19,5  | 18,1% | 17,8% | 12,9%       | 4,9%       |
| Corse                          | 21,2   | 19,3  | 18,2  | 14,6  | 15,4  | 14,3  | 13,8  | 14,6  | 11,7  | 7,9   | 11,2  | 9,5%  | 5,8%  | 4,9%        | 0,9%       |
| Créteil                        | 22,5   | 22,0  | 16,0  | 12,6  | 11,1  | 10,1  | 9,0   | 7,8   | 5,0   | 4,4   | 3,3   | 2,9%  | 2,7%  | 2,4%        | 0,3%       |
| Dijon                          | 33,8   | 32,0  | 29,3  | 29,6  | 27,5  | 24,9  | 23,1  | 21,4  | 20,2  | 16,0  | 16,8  | 14,2% | 12,9% | 11,4%       | 1,6%       |
| Grenoble                       | 22,6   | 21,4  | 19,4  | 17,4  | 16,0  | 14,7  | 14,3  | 13,0  | 11,5  | 9,5   | 7,7   | 6,2%  | 6,1%  | 3,8%        | 2,2%       |
| Lille                          | 63,8   | 63,1  | 62,0  | 59,5  | 56,6  | 57,0  | 54,9  | 53,1  | 50,9  | 42,2  | 41,3  | 35,4% | 33,4% | 27,9%       | 5,5%       |
| Limoges                        | 40,4   | 39,9  | 36,8  | 29,9  | 26,4  | 26,6  | 25,1  | 22,7  | 18,1  | 14,2  | 14,6  | 13,1% | 13,8% | 11,7%       | 2,2%       |
| Lyon                           | 49,8   | 48,7  | 44,3  | 42,3  | 38,9  | 36,5  | 32,7  | 28,1  | 22,4  | 18,6  | 16,2  | 13,2% | 13,5% | 10,8%       | 2,7%       |
| Montpellier                    | 38,6   | 40,0  | 35,9  | 33,2  | 27,8  | 26,9  | 24,2  | 21,9  | 17,7  | 15,4  | 12,7  | 11,4% | 10,3% | 7,1%        | 3,2%       |
| Nancy-Metz                     | 35,9   | 35,5  | 34,0  | 31,3  | 28,0  | 23,1  | 22,3  | 21,1  | 19,0  | 15,2  | 13,8  | 11,7% | 11,8% | 10,7%       | 1,0%       |
| Nantes                         | 50,5   | 49,6  | 46,1  | 44,7  | 40,6  | 35,6  | 33,5  | 31,0  | 27,0  | 22,2  | 19,0  | 16,1% | 14,6% | 9,5%        | 5,1%       |
| Nice                           | 17,2   | 12,8  | 12,2  | 11,9  | 11,2  | 10,5  | 11,0  | 11,6  | 9,8   | 7,9   | 6,5   | 4,9%  | 5,2%  | 4,2%        | 1,0%       |
| Orléans-Tours                  | 26,1   | 26,6  | 24,4  | 21,4  | 17,7  | 15,5  | 13,8  | 11,8  | 9,9   | 8,0   | 6,9   | 5,9%  | 5,6%  | 4,1%        | 1,5%       |
| Paris                          | 11,2   | 10,3  | 8,0   | 6,3   | 5,5   | 5,3   | 6,2   | 5,8   | 4,9   | 4,3   | 3,2   | 3,2%  | 3,6%  | 1,0%        | 2,6%       |
| Poitiers                       | 47,4   | 46,9  | 42,0  | 35,0  | 30,7  | 28,1  | 24,6  | 22,8  | 16,6  | 12,5  | 11,6  | 9,5%  | 9,2%  | 6,8%        | 2,4%       |
| Reims                          | 44,4   | 44,4  | 42,1  | 38,0  | 35,9  | 31,9  | 27,2  | 25,0  | 21,9  | 16,6  | 16,5  | 14,6% | 13,7% | 12,4%       | 1,3%       |
| Rennes                         | 65,6   | 62,6  | 59,3  | 57,9  | 56,8  | 55,4  | 54,6  | 50,4  | 44,7  | 39,3  | 37,0  | 32,5% | 33,2% | 19,2%       | 13,9%      |
| Rouen                          | 24,0   | 22,6  | 21,5  | 18,8  | 16,3  | 16,5  | 14,4  | 13,1  | 11,7  | 10,2  | 9,6   | 7,4%  | 7,5%  | 6,0%        | 1,5%       |
| Strasbourg                     | 13,3   | 15,1  | 15,0  | 13,0  | 12,9  | 8,0   | 7,7   | 7,8   | 6,3   | 5,8   | 5,4   | 4,7%  | 4,7%  | 4,3%        | 0,4%       |
| Toulouse                       | 45,9   | 46,6  | 43,4  | 37,8  | 32,0  | 30,0  | 28,5  | 26,2  | 22,5  | 17,8  | 14,5  | 13,1% | 13,6% | 10,5%       | 3,1%       |
| Versailles                     | 16,1   | 17,5  | 16,1  | 13,6  | 13,2  | 12,7  | 11,5  | 9,1   | 7,3   | 5,0   | 4,4   | 4,0%  | 3,5%  | 3,1%        | 0,4%       |
| Guadeloupe                     | 20,3   | 19,0  | 18,7  | 16,7  | 14,0  | 14,5  | 13,3  | 15,2  | 15,4  | 19,0  | 12,6  | 6,1%  | 8,7%  | 5,7%        | 3,0%       |
| Martinique                     | 40,2   | 35,7  | 32,7  | 31,9  | 28,6  | 25,6  | 30,0  | 26,5  | 22,9  | 25,1  | 23,0  | 24,4% | 21,6% | 19,6%       | 1,9%       |
| Guyane                         | 3,2    | 2,4   | 2,3   | 1,8   | 1,4   | 2,2   | 3,4   | 1,2   | 1,3   | 1,0   | 0,8   | 1,6%  | 2,1%  | 1,3%        | 0,8%       |
| La Réunion                     | 16,8   | 14,3  | 14,9  | 15,6  | 7,8   | 6,6   | 6,9   | 7,5   | 5,6   | 4,4   | 4,1   | 3,9%  | 2,8%  | 2,7%        | 0,1%       |
| Métropole + D.O.M.hors Mayotte | 34,8   | 34,0  | 28,7  | 28,7  | 25,9  | 24,4  | 22,9  | 20,9  | 18,1  | 15,2  | 13,6  | 11,7% | 11,3% | 8,6%        | 2,7%       |

Source : Ministère de l'Education Nationale retravaillé par SG-HCF - mai 2013.

Evolution du taux de scolarisation des enfants de 2 à 3 ans par académie entre 2000 et 2011



Source : Ben Ali Linda - La scolarisation à deux ans - Education et Formation N°82 - décembre 2012.