



Premier état des lieux sur l'accueil des jeunes enfants

Séance du 6 octobre 2017 du Conseil de l'enfance et
l'adolescence et du Conseil de la famille



Etat des lieux

- 1. Le contexte et les enjeux
- 2. Comment approcher les besoins des familles et des enfants en termes de modes d'accueil des jeunes enfants ?
- 3. Où en est-on du développement de l'offre d'accueil des jeunes enfants et de la réduction des inégalités territoriales et sociales?

1. Le contexte et les enjeux

- En France, un taux de natalité élevé et une participation forte des femmes sur le marché du travail mais des écarts entre hommes et femmes marqués en présence d'enfant de moins de trois ans
 - ➔ Modes d'accueil de la petite enfance au cœur des enjeux d'articulation vie familiale et vie professionnelle qui repose encore principalement sur les mères
- La qualité des modes d'accueil, élargie aux enjeux fondamentaux du développement et de l'intérêt de l'enfant de moins de trois ans
 - ➔ Convergence sur la nécessité de renforcer la qualité de l'environnement dans lequel évoluent les enfants dans les premières années (présentation C. Zaouche Gaudron)

1. Le contexte et les enjeux

- Emergence du concept d'investissement social qui s'intéresse aux bénéfices des modes d'accueil notamment collectif en termes de développement des capacités cognitives et de socialisation, dans le but de limiter la reproduction des inégalités sociales.

➔ Dans un contexte de tension sur le développement des modes d'accueil : trouver un équilibre entre la politique de lutte contre les inégalités des chances et celle de l'articulation vie familiale - vie professionnelle.



1. Le contexte et les enjeux

Les évolutions récentes

- **Tendance à la baisse de la natalité**

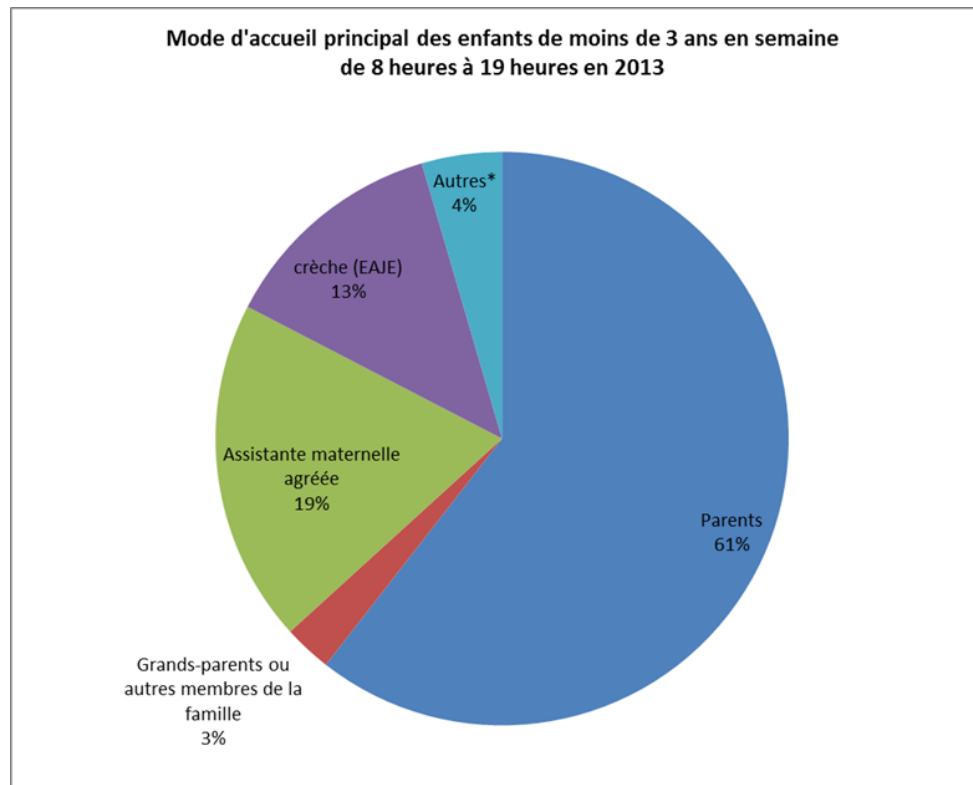
Le nombre de naissances a tendance à diminuer depuis 2011 et la baisse s'est accentuée depuis 2014 (-2,7% en 2015 et -2,1% en 2016), ce qui peut atténuer un peu la pression sur les modes d'accueil des enfants de moins de 3 ans.
- **Le contexte de régression de la PreParE accompagnant souvent le congé parental**

Pour les familles avec au moins deux enfants à charge, le taux de recours a chuté de 3 points du fait des réformes des montants de 2014 (de 42% à 39%) puis à nouveau de 3 points du fait de la réforme de la durée en 2015 (de 39% à 36%).

En un an, on observe une baisse 10 % du nombre de familles ayant recours à cette prestation (410 200 familles en 2016).

2. Les besoins des familles et des enfants en termes de modes d'accueil

Comment sont gardés les enfants de moins de 3 ans?



Champ • France métropolitaine, enfants de moins de 3 ans.

Sources • Enquêtes Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants, DREES.

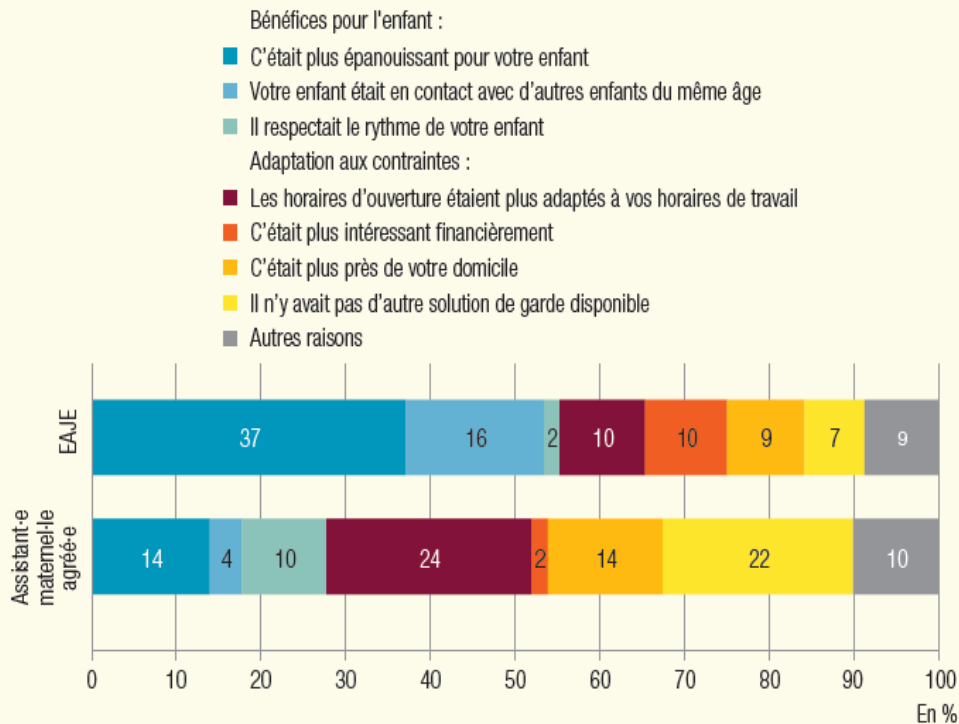


2. Les besoins des familles et des enfants en termes de modes d'accueil

- Derrière ce recours au mode d'accueil principal, il existe une diversité des combinaisons de mode d'accueil et de durée de recours qui ne permet pas d'approcher les besoins des familles et des enfants.
- Le recours aux différents modes d'accueil résulte de choix sous contraintes : accès territorial de l'offre d'accueil, accessibilité financière, horaires et conditions de travail des parents, possibilité d'aides familiales, etc.

2. Les besoins des familles et des enfants en termes de modes d'accueil

Raisons du choix d'un EAJE ou d'un-e assistant-e maternel-le agréé-e comme mode de garde principal



Lecture • Pour 37 % des enfants confiés à titre principal en journée, en semaine, à un EAJE, les parents ont choisi ce mode d'accueil car, selon eux, il était plus épanouissant pour leur enfant. Cette raison est citée pour 14 % des enfants confiés à titre principal à un-e assistant-e maternel-le agréé-e.

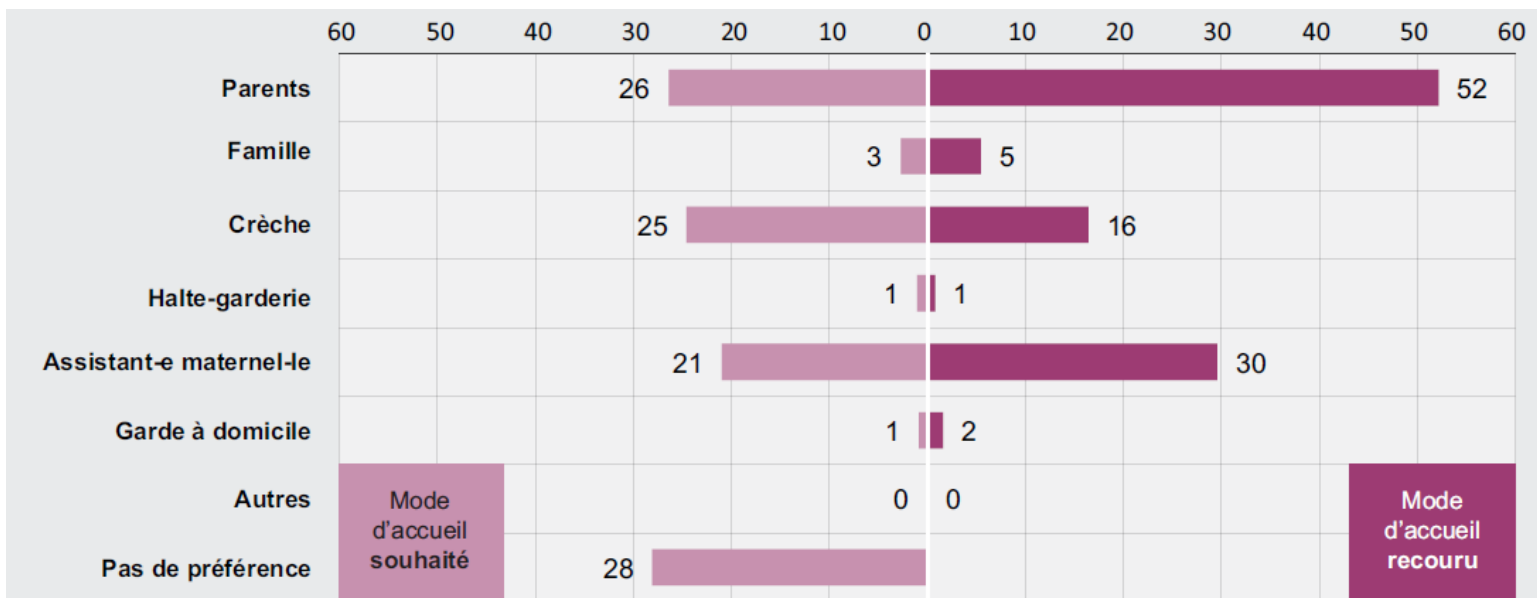
Champ • France métropolitaine, enfants âgés de moins de 3 ans confiés à titre principal en journée, en semaine, à un EAJE ou un-e assistant-e maternel-le agréé-e.

Source • Enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants, DREES, 2013.

2. Les besoins des familles et des enfants en termes de modes d'accueil

Inadéquation entre les souhaits des familles et le recours

Mode d'accueil souhaité et recours lors de la rentrée 2015 (en %)



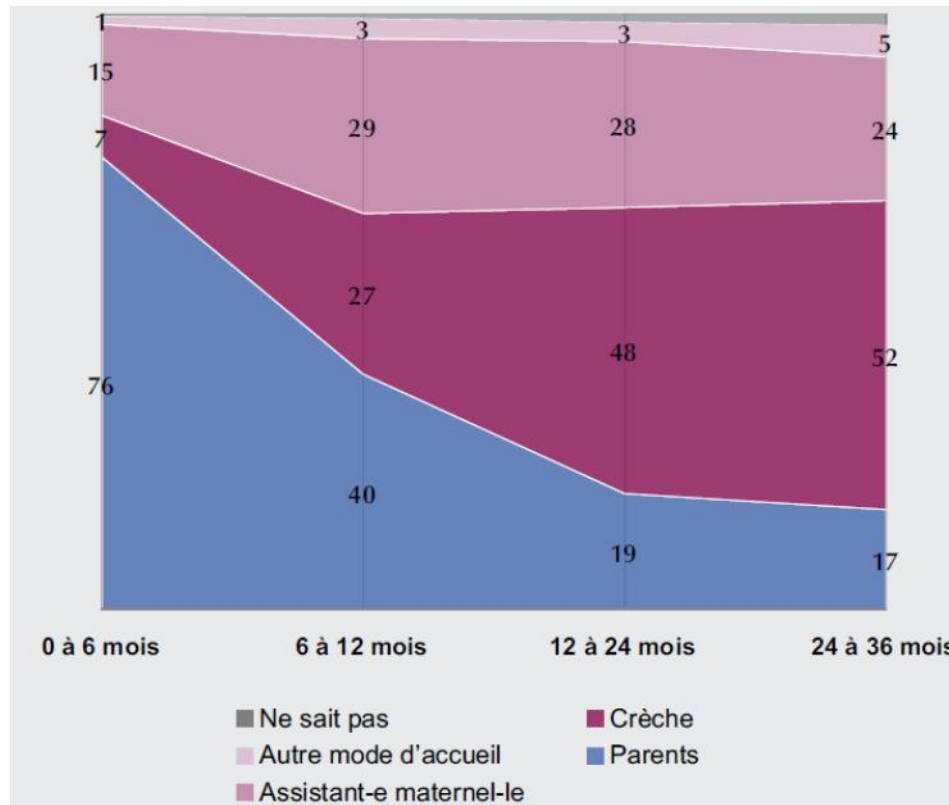
Source : TMO, enquête baromètre petite enfance, septembre 2015.

Source : Crepin A. et Boyer D. (2015), « Baromètre d'accueil du jeune enfant 2015 », l'e-ssentiel, n° 160

2. Les besoins des familles et des enfants en termes de modes d'accueil

Inadéquation entre les souhaits des familles et le recours

Mode d'accueil jugé le plus adapté à l'enfant selon son âge (en %)



Source : TMO - enquête baromètre petite enfance, septembre 2015.

Note de lecture : lorsque l'enfant est âgé de 0 à 6 mois, 76 % des familles estiment que le mode d'accueil le plus adapté à leur enfant est la garde par l'un des parents, 7 % considèrent que c'est la crèche, 15 % que c'est l'assistant-e maternel-le, 1 % un autre mode d'accueil.



Premières pistes pour mieux répondre aux besoins des familles et des enfants (côté demande)

- Améliorer l'accessibilité financière des modes d'accueil dont les coûts sont très hétérogènes pour les familles
 - *Proposition : Faire l'état des lieux des restes à charge des familles dans chaque type de mode d'accueil (Assistante maternelle, crèche, micro-crèche, garde à domicile, préscolarisation)*
 - *Proposition : Faire le point sur les coûts globaux des modes d'accueil et sur l'hétérogénéité des financements publics*
 - *Proposition : Prendre en compte les besoins spécifiques des familles monoparentales.*
- Permettre une convergence qualitative entre les modes d'accueil : individuel et collectif :
 - *Proposition : Expertiser les possibilités de décroisement des modes d'accueil avec des passerelles entre accueil individuel et collectif, en intégrant l'idée de parcours des enfants répondant à leurs besoins spécifiques de développement, ainsi qu'aux souhaits exprimés par les parents.*



3. Développement de l'offre d'accueil

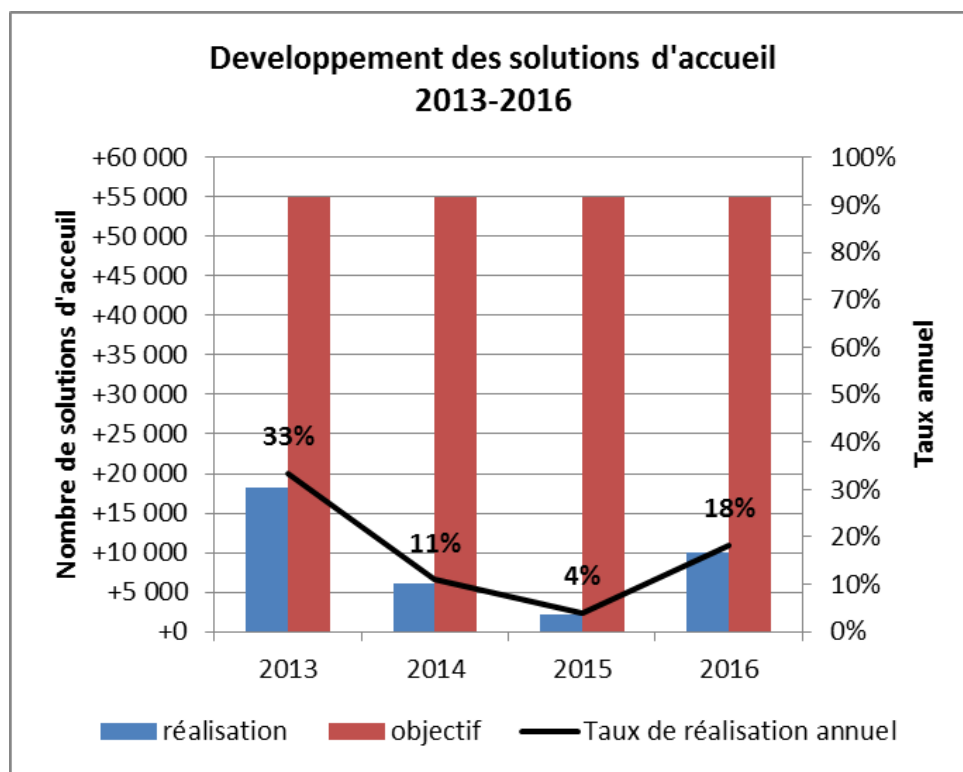
Des objectifs de développement de l'offre ambitieux

- La COG 2013-2017 avait pour objectif la création de 275 000 solutions d'accueil sur la période :
 - 100 000 solutions d'accueil collectif des 0-3 ans
 - 100 000 enfants supplémentaires accueillis chez une assistante maternelle
 - 75 000 élèves de moins de 3 ans supplémentaires accueillis à l'école préélémentaire.
- un objectif de rééquilibrage territorial de l'offre d'accueil et un rééquilibrage social du recours à l'accueil collectif à travers l'objectif d'au moins 10% d'enfants pauvres en crèche.

3. Développement de l'offre d'accueil

Des résultats médiocres sur la période 2013-2016

- Sur la période 2013-2016, l'augmentation des solutions d'accueil sur la COG est de + 36 400 pour un objectif cumulé de 220 000, ce qui constitue un taux de réalisation de seulement 17% de l'objectif sur la période.





3. Développement de l'offre d'accueil

Les mesures mises en œuvre en matière d'accueil collectif

- Pour les financements de la branche famille :
 - Aides à l'investissement : le 8ème plan crèches (plan pluriannuel d'investissement pour la création de crèches, PPICC) bonifiées à partir de 2016.
 - Aides au fonctionnement qui ont porté sur l'augmentation de la qualité de services pour l'ensemble des crèches sans levier spécifique sur le flux de création,

3. Développement de l'offre d'accueil

Les résultats en matière d'accueil collectif

- Forte progression des créations de places portées par le secteur marchand et diminution par les communes.
- Essor des micro-crèches Paje (plus d'un tiers du développement)
- Plus de destructions de places en crèche que prévu
- Ces résultats impliquent une sous-consommation du Fnas

	2013		2014		2015		2016 (p)		Cumul 2013-2016	
	Réal.	Taux 2013	Réal.	Taux 2014	Réal.	Taux 2015	Réal.	Taux 2016	Réal.	Taux 2013-2016
Accueil collectif										
(1) Nouvelles places (brutes)	+13 700		+14 700		+12 500 *		+8 300		+49 200	
(2) Destructions de places	-5 000		-5 600		-4 900		-6 000		-21 500	
(3) Places en micro-crèches (CMG de la Paje)	+3 200		+4 600		+4 800		+5 700		+18 300	
(4) Augmentation de la fréquentation par place (heures facturées)	+1 600		-100		+600		+4 700		+6 800	
Total Créations nettes de solutions d'accueil										
(1)+(2)+(4) hors micro-crèches Paje	+10 300	52%	+9 000	45%	+8 200	41%	+7 000	35%	+34 500	43%
(1)+(2)+(3)+(4) y compris micro-crèches Paje	+13 500	68%	+13 600	68%	+13 000	65%	+12 700	64%	+52 800	66%

* y compris les 3500 places de l'AP-HP qui sont rentrés dans le champ de la PSU (et qui ne sont donc pas des nouvelles places)

(p) données provisoires pour l'accueil collectif qui seront définitives en mars 2018



3. Développement de l'offre d'accueil

Premières pistes pour l'accueil collectif

Les outils de financements traditionnels (aides à l'investissement et aides aux fonctionnements - PSU, CEJ) semblent ne plus être suffisants pour que les collectivités territoriales et les associations se lancent dans des nouveaux projets.

Propositions :

- *Expertiser les structures de financement et les modèles économiques des EAJE en fonction du type de financement et selon le type de gestionnaire (hétérogénéité des canaux de financement)*
- *Etudier les destructions de places de crèche pour mieux en comprendre les raisons et les déterminants*
- *Les types de financements et leur niveau sont-ils efficaces ?*



3. Développement de l'offre d'accueil

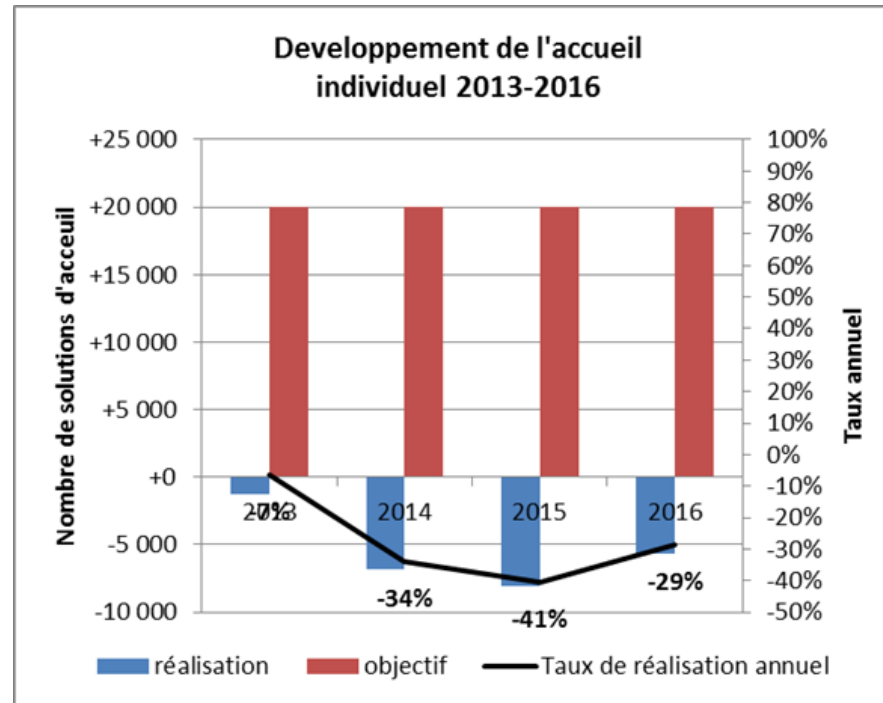
Les mesures mises en œuvre pour les assistants maternels

- La prime d'installation d'un montant de 300 € ou 600 € sur les territoires prioritaires (4,4 M€ en 2016)
- Le Prêt à l'amélioration du lieu d'accueil- Pala (934 nouveaux Pala pour un montant s'élevant à 5,7 M€)
- Depuis le 1er janvier 2016, une aide au démarrage de 3 000 euros peut être versée à toute nouvelle maison d'assistants maternels Mam (55 Mam en ont bénéficiées)
- De manière plus structurante, 3077 Ram étaient financés en partie par la prestation de service versée les Caf (67 millions d'euros en 2015).

3. Développement de l'offre d'accueil

Les mesures mises en œuvre pour les assistants maternels

- 614 400 enfants de moins de trois ans gardés par une assistante maternelle, en baisse depuis 2013.
- Sur la période 2013-2016, cela représente une diminution 21 900 enfants gardés quand 80 000 supplémentaires étaient attendus.
- Développement des Mam. Même si l'offre reste faible, en 2015, 354 nouvelles Mam ont été créées (+ 22% en un an) pour atteindre 1 584 Mam.





3. Développement de l'offre d'accueil

Les premières pistes pour l'accueil chez une assistante maternelle

- *Proposition : Accompagner le développement des MAM – maisons d'assistantes maternelles - qui sont à mi-chemin entre l'accueil individuel et collectif.*
- *Proposition : Faire l'état des lieux des freins au développement de l'accueil individuel (côté demande et côté offre).*
- *Proposition : Analyser plus finement l'activité des RAM et les possibilités de déploiement afin d'améliorer la qualité de l'accueil des enfants et de participer à la professionnalisation des assistantes maternelles et des gardes d'enfants à domicile*

3. Développement de l'offre d'accueil

Les mesures et résultats pour la garde à domicile

- Le recours à ce mode d'accueil semble relativement sensible aux avantages fiscaux (2013, l'instauration d'une déduction de 0,75 € ; 2016, cette déduction a été portée à 2 € par heure travaillée, réduisant plus fortement encore le taux d'effort des familles recourant à la garde à domicile).
- En décembre 2016, 46 750 enfants de moins de 3 ans bénéficiaient du CMG pour la garde à domicile, en augmentation de 2,9% par rapport à 2015.

Nombre d'enfants bénéficiaires d'un complément de mode de garde pour la garde à domicile de 2012 à 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Enfants de 0-3 ans CMG direct	37 343	34 586	33 465	32 645	33 597
CMG structure	9 577	10 805	11 566	12 772	13 151
Total	46 920	45 391	45 031	45 417	46 748
Variation en %	-3,4%	-3,3%	-0,8%	0,9%	2,9%

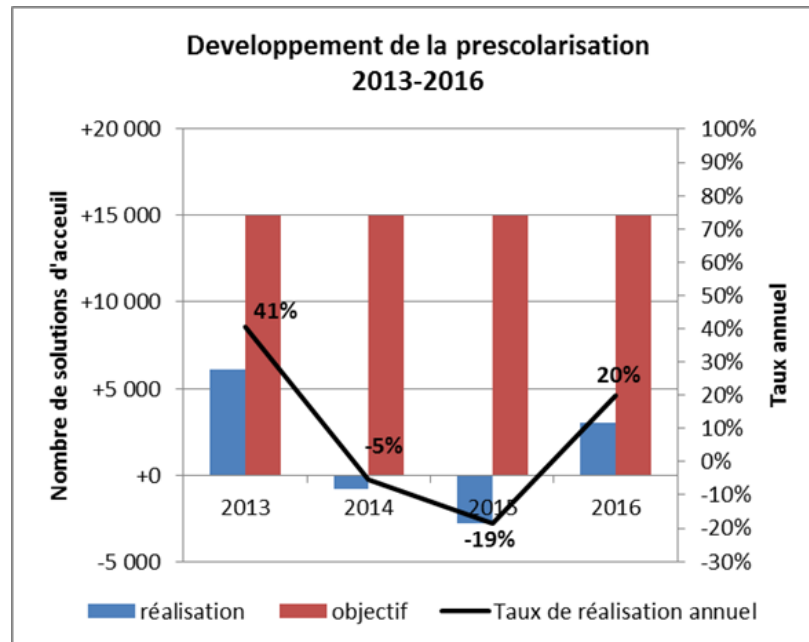
Source : Cnaf-Dser, FILEAS 2010 à 2016

Champ : France entière, enfants bénéficiaires du complément mode de garde pour l'emploi d'une garde à domicile. *Le nombre d'enfants bénéficiaires est estimé à partir du nombre d'enfants de la catégorie d'âges concernés observé dans la famille au moment du droit au 31 décembre.*

3. Développement de l'offre d'accueil

L'accueil des enfants de moins de trois ans à l'école

- La loi prévoit un développement de la préscolarisation des enfants de moins de trois ans, en donnant une « priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé ». Dans ces territoires l'objectif est d'accueillir 30 000 enfants de deux à trois ans avec l'affectation de 3000 enseignants supplémentaires.
- En 2016, 96 600 enfants de moins de 3 ans sont à l'école (majoritairement dans des classes multiniveaux), soit 3 000 enfants de plus qu'en 2015. Le taux de scolarisation des enfants de deux ans est de 12% contre 35% en 2001. Sur la période 2013-2016, l'attente de l'objectif est de 9%.





3. Développement de l'offre d'accueil

L'accueil des enfants de moins de trois ans à l'école

- Selon le ministère de l'éducation nationale, les places offertes dans les quartiers prioritaires ne sont cependant pas toutes utilisées, laissant apparaître des freins culturels pour certaines familles en zone prioritaire pour recourir à cette préscolarisation.
- Pose aussi des questions en termes de qualité de l'accueil pour répondre aux besoins spécifiques de ce public. Les exigences scolaires auxquelles sont confrontés les très jeunes enfants peuvent aussi les mettre en difficulté surtout lorsque les conditions d'accueil ne sont pas adaptées.
- *Proposition : Analyser plus finement les conditions nécessaires à l'accueil des enfants de moins de 3 ans dans l'institution scolaire et les possibilités de passerelles entre les modes d'accueil du jeune enfant et l'école.*

3. Inégalités territoriales et sociales de l'offre d'accueil

- Malgré la mise en place de bonus financier à l'investissement sur des territoires prioritaires et la mise en place de schémas départementaux, les inégalités territoriales restent importantes, et fortement corrélées avec les inégalités sociales (voir Présentation de F. Thibault)
- Faut-il en la matière adopter une politique volontariste de rééquilibrage appuyée sur des modes de financement différenciés, dans le cadre de schémas territoriaux de la petite enfance qui pourraient avoir un caractère plus incitatif, ou en rester à la logique actuelle de privilégier le libre choix des acteurs locaux ?
- Quel mode de gouvernance serait le plus adapté? Face aux difficultés de développement de l'accueil des jeunes enfants, doit t-on s'orienter vers un service public de la petite enfance et sous quelle forme ?