

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**

**DÉPARTEMENT DE LA SARTHE
ACCUEIL DU JEUNE ENFANT**

(Sarthe)

Exercices 2018 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION	7
1 UNE OFFRE D’ACCUEIL DU JEUNE ENFANT NE RÉPONDANT PAS AUX BESOINS DU TERRITOIRE	8
1.1 Les besoins d’accueil du jeune enfant	8
1.2 L’offre d’accueil du jeune enfant	9
2 L’ABSENCE DE STRATÉGIE DU DÉPARTEMENT ET UNE STRATÉGIE DES PARTENAIRES NE FIXANT PAS D’OBJECTIF CHIFFRÉ DE RÉÉQUILIBRAGE	11
3 UNE GOUVERNANCE DEVANT DÉMONTRER SA CAPACITÉ À FONCTIONNER DANS LA DURÉE	13
4 LA RÉGULATION, LE SUIVI ET LE CONTRÔLE DE L’OFFRE D’ACCUEIL DU JEUNE ENFANT.....	14
4.1 Le manque de suivi et l’absence de contrôle des établissements d’accueil du jeune enfant	14
4.2 Une instruction des demandes des assistant(e)s maternel(le)s de qualité mais un suivi des agréments et de l’activité à améliorer	17
4.2.1 Une mission partagée entre deux bureaux.....	17
4.2.2 La vérification des critères de délivrance, de renouvellement et de modification des agréments.....	18
4.2.3 Un délai d’instruction globalement tenu	19
4.2.4 Des dossiers reflétant une instruction de qualité	19
4.2.5 Le respect des droits des assistant(e)s maternel(le)s	19
4.2.6 Un suivi des agréments à améliorer	20
4.2.7 Un suivi d’activité à améliorer	21
5 UN FINANCEMENT DE L’ACCUEIL DU JEUNE ENFANT LIMITÉ.....	22
ANNEXES	24
Annexe n° 1. Glossaire.....	25
Annexe n° 2. L’accueil du jeune enfant	26

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a examiné les comptes et la gestion du Département de la Sarthe à compter de l'exercice 2018.

Le présent cahier traite de de la compétence exercée par le Département en matière d'accueil du jeune enfant¹, dans le cadre d'une enquête nationale associant la Cour des comptes et les chambres régionales de comptes. Un rapport distinct constitue le volet « organique » du contrôle².

Dans le cadre de l'enquête sur l'accueil du jeune enfant, la caisse d'allocations familiales (Caf) de la Sarthe, qui pilote et finance également cette politique, a été interrogée. Cela a permis à la chambre d'examiner l'équilibre entre l'offre et les besoins, la stratégie et la gouvernance en matière d'accueil du jeune enfant au niveau du territoire sarthois, avant d'examiner l'exercice de sa mission propre de régulation, de suivi et de contrôle de l'offre par le Département.

L'offre d'accueil du jeune enfant ne répond pas aux besoins du territoire sarthois

Sur le territoire sarthois, l'offre d'accueil du jeune enfant ne répond pas aux besoins avec 75,2 places pour 100 enfants âgés de moins de trois ans au 31 décembre 2020. L'offre en accueil collectif, bien qu'en augmentation, est comparativement faible. Le nombre de places créées chaque année auprès d'assistant(e)s maternel(le)s ne suffit pas à enrayer la baisse du nombre total de places (- 28 % entre 2018 et 2023). Ce diagnostic gagnerait à être affiné au moyen de données qui font aujourd'hui défaut.

La stratégie partenariale ne répond pas aux enjeux en ne fixant pas d'objectifs chiffrés

Le Département de la Sarthe participe au schéma départemental des services aux familles, dont le pilotage opérationnel revient à la Caf sous l'autorité du préfet. Ce schéma ne répond pas aux enjeux identifiés en ne fixant pas d'objectifs chiffrés mesurables par des indicateurs, en particulier sur le rééquilibrage de l'offre par rapport aux besoins. Les actions prévues sont peu opérationnelles et non budgétées. Dans ces conditions, l'objectif national de création de places supplémentaires apparaît difficilement atteignable.

¹ L'accueil du jeune enfant correspond à l'accueil, à la journée, d'enfants de moins de trois voire six ans, dont les parents travaillent, suivent une formation ou sont à la recherche d'un emploi. Il peut être collectif (crèches, micro-crèches, haltes garderies, etc.) ou individuel (assistant(e)s maternel(le)s, gardes à domicile).

² Examen de la gouvernance et de l'organisation, du système d'information, de la fiabilité des comptes, de la situation financière, ainsi que du réseau électrique dont le Département est propriétaire.

La gouvernance du schéma devra également démontrer sa capacité à fonctionner dans la durée alors que de nombreuses actions du schéma 2016-2020 n'ont pas été réalisées.

Pour sa part, le Département de la Sarthe n'a pas décliné de stratégie en matière d'accueil du jeune enfant pour les leviers d'actions le concernant. L'exercice des compétences légales et réglementaires de régulation, de suivi et de contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant et des assistant(e)s maternel(le)s n'est pas vu comme stratégique.

La mission de suivi et de contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant n'est pas assurée

Entre 2018 et 2023, le Département de la Sarthe a autorisé l'ouverture ou l'extension d'établissements d'accueil du jeune enfant correspondant à 454 nouvelles places.

Mais une fois les établissements ouverts ou agrandis, il ne s'assure pas du respect dans la durée des critères conditionnant la décision d'autorisation. Or, certains établissements sont ouverts depuis les années 1980.

Les moyens actuels, tant humains qu'organisationnels, du Département ne lui permettent pas d'assurer totalement sa mission de suivi et de contrôle des établissements. La collectivité n'a pas pris la mesure de la réforme liée au décret du 30 août 2021, pourtant entrée en vigueur depuis deux ans, et n'est pas prête pour la réforme liée à la [loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi](#). Celle-ci fait du Département l'autorité principale de contrôle et de sanction. En particulier, la limitation de la durée des autorisations devrait entraîner la remise à plat sans tarder de toutes les autorisations existantes.

La collectivité a indiqué que le recrutement d'un référent technique était en cours pour programmer et réaliser des contrôles. La chambre attire l'attention du Département sur l'ampleur des actions à entreprendre : en plus d'un plan de contrôle, mise en place d'une procédure de réception et de traitement des demandes, d'un dispositif d'échange d'informations avec les établissements, d'un suivi de l'activité, dont un préalable apparaît l'informatisation et la dématérialisation des procédures assurant leur traçabilité.

En réponse, l'ordonnateur annonce la mise en place prochaine d'un plan d'actions répondant en partie aux observations de la chambre.

L'instruction des demandes des assistant(e)s maternel(le)s est de qualité mais le suivi des agréments et de l'activité est à améliorer

Entre 2018 et 2023, le Département de la Sarthe a agréé des assistant(e)s maternel(le)s correspondant à 2 019 nouvelles places. L'instruction des demandes est de qualité (vérification des critères, visite sur place, délai, etc.).

Mais comme pour les établissements d'accueil du jeune enfant, une fois l'agrément délivré, renouvelé ou modifié, il est peu suivi. Or, un agrément est accordé pour cinq ans et renouvelé pour 10 ans. De plus, certaines décisions d'acceptation sont accordées « sous conditions » (mise en conformité d'un équipement par exemple) qui impliquent un suivi. Si ce suivi est bien identifié comme prioritaire, il n'est parfois pas réalisé après plusieurs années. La chambre estime que si le Département n'a pas les moyens humains de suivre ces agréments, il devrait les refuser.

En réponse, l'ordonnateur annonce la mise en place prochaine d'un plan d'actions répondant en partie aux observations de la chambre.

Le financement de l'accueil du jeune enfant est limité

En lien avec l'absence de stratégie, le financement du Département de la Sarthe à l'accueil du jeune enfant est limité, au-delà des missions légales et réglementaires d'information et de formation des assistant(e)s maternel(le)s.

Si la collectivité subventionne l'équipement d'établissements d'accueil du jeune enfant et de maisons d'assistant(e)s maternel(le)s (respectivement, 83 398 € et 176 174 € entre 2018 et 2022) et que certaines modalités d'accueil (horaires atypiques accueil, d'un enfant porteur de handicap) sont encouragées à travers une majoration du montant alloué, le respect de ces conditions n'est pas contrôlé dans la durée.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Assurer le suivi et le contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant (art. L. 2324-1 et L. 2324-2 du code de la santé publique).

Recommandation n° 2. : Améliorer le suivi et le contrôle des agréments des assistant(e)s maternel(le)s (art. L. 421-17-1 du code de l'action sociale et des familles).

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du Département de la Sarthe, à compter de l'exercice 2018, a été inscrit au programme des travaux de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire pour l'année 2023.

Il s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale associant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes portant sur l'accueil du jeune enfant³.

En effet, au titre de ses compétences en matière d'action sociale, le Département est investi d'une mission légale et réglementaire de régulation, de suivi et de contrôle de l'offre d'accueil du jeune enfant⁴. Dans le cadre de l'enquête, la caisse d'allocations familiales (Caf) de la Sarthe, qui pilote et finance également cette politique, a été interrogée.

Cela a permis à la chambre d'examiner l'équilibre entre l'offre et les besoins, la stratégie et la gouvernance en matière d'accueil du jeune enfant au niveau du territoire sarthois, avant d'examiner l'exercice de sa mission propre par le Département.

La procédure suivie est la même que pour le volet « organique » du contrôle. L'ouverture du contrôle a été notifiée le 5 juin 2023 à l'ordonnateur en fonctions, président depuis le 2 avril 2015. Une copie a été adressée à la comptable. Les entretiens de début de contrôle⁵ et de fin d'instruction⁶ se sont tenus, respectivement, le 26 juin 2023 et le 28 novembre 2023, avec le président.

La chambre a délibéré ses observations provisoires lors de sa séance du 14 décembre 2023. Celles-ci ont été notifiées le 4 janvier 2024 à l'ordonnateur en fonctions, qui a répondu le 2 février 2024. Des extraits ont été adressés à des tiers mis en cause. La chambre a délibéré ses observations définitives lors de sa séance du 28 mars 2024.

³ L'accueil du jeune enfant correspond à l'accueil, à la journée, d'enfants de moins de trois voire six ans, dont les parents travaillent, suivent une formation ou sont à la recherche d'un emploi. Il peut être collectif (crèches, micro-crèches, haltes garderies, etc.) ou individuel (assistant(e)s maternel(le)s, gardes à domicile).

L'enquête pose les questions évaluatives suivantes :

- dans quelle mesure les politiques d'accueil du jeune enfant permettent-elles la création d'une offre adaptée et équilibrée entre les territoires ?

- dans quelle mesure la politique de compensation des charges d'accueil du jeune enfant permet-elle d'assurer une offre financièrement accessible à toutes les familles, dans le respect des contraintes financières des acteurs publics ?

- dans quelle mesure l'accueil formel permet-il de concilier la vie professionnelle et la vie familiale ?

⁴ Art. L. [2324-1](#) et L. [2324-2](#) du code de la santé publique pour les établissements d'accueil du jeune enfant, art. L. [421-17-1](#) du code de l'action sociale et des familles pour les assistant(e)s maternel(le)s

⁵ Points III.15 à 17 des normes professionnelles

⁶ Art. L. [243-1](#) du CJF, points III.44 et 45 des normes professionnelles

1 UNE OFFRE D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT NE RÉPONDANT PAS AUX BESOINS DU TERRITOIRE

Sur le territoire sarthois, le schéma départemental des services aux familles (SDSF), document signé par des partenaires de la politique d'accueil du jeune enfant, dresse un diagnostic de l'offre et des besoins en la matière.

Ce diagnostic a été établi par la Caf de la Sarthe à partir des données qu'elle détient et de celles de la caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf). Il peut d'emblée être relevé qu'il reconnaît une inadéquation entre l'offre et les besoins avec 75,2 places pour 100 enfants âgés de moins de trois ans au 31 décembre 2020 et une situation tendue ou très tendue pour 11 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur 16.

Toutefois, il ne comporte pas de données prospectives. De plus, il évalue des besoins quantitatifs, sans interrogation des familles sur leurs besoins qualitatifs, attentes, souhaits et préoccupations : accueil collectif ou individuel, transparence dans l'attribution des places, modalités de facturation et reste à charge par type d'accueil, amplitude horaire et souplesse, accompagnement à la parentalité, etc.

Enfin, il n'est actualisé que lors de l'adoption d'un nouveau schéma, tous les six ans environ. Pourtant, son actualisation est nécessaire au pilotage du schéma et à l'établissement annuel d'une feuille de route⁷.

Pour le présent état des lieux, la chambre s'est basée sur le diagnostic du SDSF. Des données sont également issues du bureau de gestion des agréments des assistant(e)s maternel(le)s du Département de la Sarthe.

1.1 Les besoins d'accueil du jeune enfant

Le diagnostic du schéma départemental des services aux familles (SDSF) évalue le besoin potentiel en fonction du nombre de familles dites « actives » avec de très jeune(s) enfant(s) âgé(s) de 0 à 2 ans (13 585 familles) et du nombre de familles avec de jeune(s) enfant(s) âgé(s) de 3 à 5 ans (16 084) en particulier celles dont tous les parents sont en emploi (10 038). Cela ne prend pas en compte :

- le besoin de garde des familles dont les deux parents ou le monoparent sont inactifs (sans emploi et qui n'en recherchent pas un, comme les mères ou pères au foyer). En particulier, le diagnostic relève que 77,4 % des familles dites « inactives » avec de très jeune(s) enfant(s) âgé(s) de 0 à 2 ans sont des familles monoparentales (et 76,4 % des familles dites « inactives » avec de jeune(s) enfant(s) âgés de 3 à 5 ans) qui ne peuvent s'organiser avec l'aide d'un autre parent ;
- le nombre d'enfants par famille ;
- l'âge de l'entrée à l'école entre 2,5 et 3,5 ans pour les enfants entrant l'année de leur 3 ans voire avant et en cas de scolarisation précoce mais parfois partielle.

⁷ Schéma départemental des services aux familles 2023-2026.

1.2 L'offre d'accueil du jeune enfant

Pour 16 527 enfants de moins de 3 ans en 2022, la Sarthe compte :

- 1 718 places dans 72 établissements d'accueil du jeune enfant, soit 1 place pour 9,6 enfants âgés de moins de 3 ans. L'offre collective augmente de 8,5 % depuis 2018 en termes de nombre de places.

Mais elle n'est pas également répartie, certaines communautés de communes ne comptant aucun établissement ou très peu.

Les établissements comptent en moyenne 24 places.

- 15 148 places chez 3 053 assistant(e)s maternel(le)s, soit 1 place pour 1,18 enfants, mais des places sont agréées pour l'accueil d'enfants scolarisés de 3 à 6 ans et les assistant(e)s maternel(le)s peuvent choisir de laisser inoccupées certaines places⁸.

Si le nombre annuel de places créées augmente depuis 2018 (de 233 en 2018 à 494 en septembre 2023), cela ne suffit pas à enrayer la baisse du nombre total de places de - 28 %. 30 % des assistant(e)s maternel(le)s ont 55 ans ou plus.

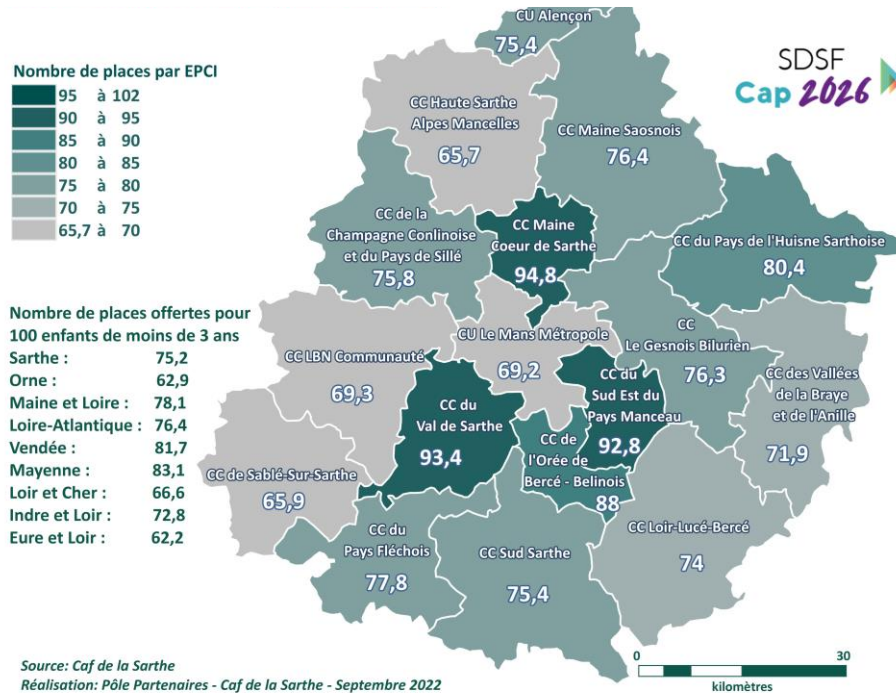
Au-delà d'un outil de suivi des maisons d'assistant(e)s maternel(le)s ouvertes et en projet, le Département ne dispose pas d'outil de projection sur les départs et remplacements d'assistant(e)s maternel(le)s, à la différence d'autres départements de la région.

Au 31 décembre 2020, le territoire sarthois détenait le plus faible taux d'accueil collectif de la région et même de France métropolitaine. À l'inverse, il détenait le plus fort taux d'assistant(e)s maternel(le)s de la région.⁹

⁸ Moyenne du nombre de places agréées de 4,96 par assistant(e) maternel(le) et du nombre d'accueils effectifs inférieur à 4.

⁹ [Annexe n° 2](#)

Graphique n° 1 : Nombre de places en accueil individuel ou collectif pour 100 enfants âgés de moins de trois ans (2020)



Source/note : diagnostic du SDSF 2023-2026

Le Département de la Sarthe note que les EPCI sont davantage favorables à financer la construction de maisons d’assistant(e)s maternel(le)s¹⁰ que le fonctionnement de crèches. Ils se font concurrence entre eux dans la mesure où le nombre d’assistant(e)s maternel(le)s n’augmente pas. En milieu rural, des gestionnaires privés viennent répondre à un besoin en créant plusieurs micro crèches. Ils ont parfois recours aux services d’entreprises à visibilité nationale leur vendant leur « modèle ». Dans la métropole du Mans, le développement des crèches privées à but lucratif est ralenti par la pression foncière et l’offre publique.

¹⁰ Art. [L. 421-1](#) du code de l’action sociale et des familles.

2 L'ABSENCE DE STRATÉGIE DU DÉPARTEMENT ET UNE STRATÉGIE DES PARTENAIRES NE FIXANT PAS D'OBJECTIF CHIFFRÉ DE RÉÉQUILIBRAGE

Le Département est un des partenaires signataires du schéma départemental de services aux familles (SDSF) placé sous l'autorité du préfet et piloté par la Caf, ayant vocation à coordonner leurs actions à ce niveau en matière d'accueil du jeune enfant¹¹, dans le cadre des orientations nationales.

Les orientations nationales en matière d'accueil du jeune enfant

Après la réforme des services aux familles, le Gouvernement, à travers notamment la déclaration de la Première ministre du 1er juin 2023 et la [loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi](#), entend refonder la politique d'accueil du jeune enfant. Cela passe notamment par :

- la désignation du bloc communal comme autorité organisatrice de l'offre d'accueil avec le soutien financier et en ingénierie de l'État ;
- la création de 100 000 places d'accueil en plus d'ici 2027 et 200 000 places en plus d'ici 2030 ;
- l'harmonisation du reste à charge pour les familles d'ici 2025 avec les aides versées par la Caf ;
- la labellisation de 1 000 crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP) supplémentaires ;
- la restauration de l'attractivité des métiers de la petite enfance en accompagnant notamment les revalorisations salariales ;
- la réforme des règles d'organisation et de financement (deux adultes dès le premier enfant même en micro crèche) ;
- le renforcement du système d'alerte et de contrôle avec des contrôles plus fréquents et plus centrés sur le bien-être de l'enfant.

Au cours de la période sous contrôle, deux schémas départementaux des services aux familles ont été adoptés pour les périodes [2016-2020](#) et 2023-2026¹².

¹¹ Développement et maintien des services aux familles / information et accompagnement des assistant(e)s maternel(le)s et des candidats potentiels à l'exercice de ce métier / information et orientation des familles sur les modes d'accueil du jeune enfant / organisation des transitions entre les modes d'accueil du jeune enfant, ainsi qu'avec les services et établissements médicosociaux / formation des professionnels de l'accueil du jeune enfant et du soutien à la parentalité / information des employeurs sur les politiques d'accueil du jeune enfant.

¹² En plus de la petite enfance, ces schémas traitent également de la parentalité, l'enfance jeunesse et de l'animation de la vie sociale pour le second.

Le SDSF 2023-2026 précise que son élaboration a débuté en 2021 sur la base d'une dizaine d'entretiens, de 5 comités techniques, d'ateliers thématiques (2 journées) et de réunions territoriales (3 journées) auxquels ont participé 140 personnes (élus, professionnels, représentants d'associations, d'institutions).

Elle a fait intervenir le centre d'étude et d'action sociale de la Sarthe (CEAS) pour recueillir les attentes des partenaires, analyser le cadre juridique et l'environnement (autres schémas), aider à construire un cadre de travail en cohérence, aider à structurer les modalités de gouvernance.

Ces schémas identifient des enjeux de la politique d'accueil du jeune enfant (offre déficitaire, horaires atypiques, handicap, insertion professionnelle, etc.). Mais ils n'y répondent pas en fixant des objectifs chiffrés, en particulier sur le rééquilibrage de l'offre par rapport aux besoins. Dans ces conditions, l'objectif national de création de places supplémentaires apparaît difficilement atteignable. La Caf de la Sarthe a précisé que son projet de contrat pluriannuel d'objectif et de gestion (Cpog) visait la création de 150 places supplémentaires en 2027.

Les actions des schémas sont globalement peu opérationnelles : groupes de travail pour réfléchir, études, etc. De nombreuses actions de communication et événementielles sont prévues. L'amélioration de l'accès à l'offre passe principalement par une meilleure information des familles et des partenaires sur l'offre existante, une sensibilisation des EPCI voire des critères de priorisation. De nombreuses actions relèvent déjà de la Caf.

Aucune action n'est budgétée, aucun calendrier n'est fixé et aucun pilote n'est identifié. Ces éléments devaient pourtant être préparés par le comité opérationnel et les comités thématiques en vue d'une validation par le comité départemental des services aux familles avant l'été 2023, ce qui reste en cours. À cet égard, le SDSF 2023-2026 précise que si les parties s'engagent à mobiliser les moyens financiers nécessaires à la réalisation des objectifs, chaque financeur reste maître de l'attribution de ses crédits.¹³

Par ailleurs, alors qu'une démarche d'évaluation est mise en avant¹⁴ et que l'élaboration du second schéma nécessite un bilan du premier, aucun indicateur n'a été déterminé. De nombreuses actions du premier schéma n'ont pas été réalisées ou leur degré de réalisation n'est pas renseigné (par exemple, « mettre en place des actions relatives à l'accueil des enfants en situation de handicap chez les assistant(e)s maternel(le)s). Il n'existe pas encore d'outil de suivi du second schéma.

Enfin, alors que la visibilité du schéma apparaît comme un enjeu, il est difficilement accessible par le public sur Internet. En réponse, l'ordonnateur a proposé d'ajouter la possibilité d'accéder via son portail au schéma.

Pour sa part, le Département de la Sarthe n'a pas décliné de stratégie en matière d'accueil du jeune enfant pour les leviers d'actions le concernant. Cette politique n'est envisagée qu'à destination des familles en difficulté (parents en recherche d'emploi, enfants ayant besoin d'une socialisation précoce), en intégrant notamment les conventions territoriales globales (CTG) de la Caf¹⁵ sur ce volet. L'exercice des compétences de régulation, de suivi, de contrôle et de financement des établissements d'accueil du jeune enfant et des assistant(e)s maternel(le)s n'est pas vu comme stratégique : pas de rôle de la collectivité dans le rééquilibrage quantitatif, la répartition géographique, les modalités de fonctionnement, les projets pédagogiques.¹⁶

¹³ [Annexe n° 2](#)

¹⁴ Le SDSF 2023-2026 prévoit un suivi « au fil de l'eau » pour adapter la stratégie. Un bilan annuel des actions, à la fois dans leur réalisation et leurs résultats, doit également être établi (par chaque comité technique au cours de premier trimestre puis consolidé par le comité opérationnel pour une présentation en comité départemental avant la fin du premier semestre). Ce bilan annuel vaut pour l'application des dispositions de l'article [D. 214-2](#) du code de l'action sociale et des familles. Enfin, un bilan à la fin du schéma doit être réalisé.

¹⁵ Les conventions territoriales globales (CTG) formalisent l'engagement de la Caf sur un territoire en matière de politiques sociales et familiales.

¹⁶ Schémas départementaux uniques 2015-2019 et 2022-2026.

À ce jour, aucune convention n'a été conclue par le Département de la Sarthe avec les communes, les EPCI ou la Caf en matière d'accueil du jeune enfant.

3 UNE GOUVERNANCE DEVANT DÉMONTRER SA CAPACITÉ À FONCTIONNER DANS LA DURÉE

Si le SDSF est placé sous l'autorité du préfet, son pilotage opérationnel revient à la Caf. Une gouvernance spécifique, modifiée pour la période 2023-2026, est prévue :

- le comité départemental des services aux familles (CDSF) associe l'ensemble des partenaires pour arrêter et suivre le programme annuel de travail.¹⁷

Un règlement intérieur fixe ses règles de fonctionnement. Le CDSF doit se réunir au moins une fois par an. Le préfet décide d'éventuelles réunions supplémentaires.

Tous les représentants du CDSF ne sont pas nommément désignés, *a fortiori* pour les suppléants.

- le comité opérationnel prépare et suit le programme annuel de travail. Il veille notamment à un financement concerté et cohérent des actions et contribue à la simplification des procédures de financement. Il doit se réunir « en tant que de besoin ».
- quatre comités thématiques, dont un sur la petite enfance¹⁸, mettent en œuvre et suivent les plans d'actions (organisation de l'expression des besoins, préparation des appels à projet, coordination opérationnelle des dispositifs, labellisation des crèches AVIP). Ils doivent se réunir trois à quatre fois par an.
- des groupes projets peuvent être constitués.
- l'idée d'une instance faisant participer des familles à l'évaluation du SDSF est avancée.

Dans les faits, lors du premier schéma [2016-2020](#), le comité opérationnel ne s'est réuni que trois fois en cinq ans. Dans le cadre du second schéma 2023-2026, il s'est déjà réuni trois fois en 2023 mais aucun programme annuel de travail n'a encore été élaboré.

¹⁷ Art. [L. 214-5](#), [D. 214-2](#) et [D. 214-3](#) du code de l'action sociale et des familles, arrêté du préfet de la Sarthe du 1^{er} décembre 2022 portant création du comité départemental des services aux familles.

¹⁸ Les trois autres portent sur l'enfance et la jeunesse, la parentalité et animation de la vie sociale.

4 LA RÉGULATION, LE SUIVI ET LE CONTRÔLE DE L'OFFRE D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT

Pour les observations qui suivent, la chambre a mené des entretiens et analysé des pièces ainsi que des dossiers par sondage d'établissements d'accueil du jeune enfant et d'assistant(e)s maternel(le)s¹⁹.

4.1 Le manque de suivi et l'absence de contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant

Entre 2018 et 2023, le Département de la Sarthe a autorisé l'ouverture ou l'extension d'établissements d'accueil du jeune enfant correspondant à 454 nouvelles places²⁰.

L'instruction des demandes (ouverture, extension, modification de l'autorisation) est réalisée par l'assistante de la médecin cheffe de service de protection maternelle et infantile (PMI), sous la responsabilité de cette dernière, au sein de la direction enfance famille, relevant de la direction générale adjointe solidarité départementale. La coordinatrice projets petite enfance du service y est associée. Cela représente environ 1 ETP, avec une très grande ancienneté sur le poste.

En cas d'ouverture ou d'extension, les médecins de secteur du service de PMI réalisent une visite sur place de l'établissement²¹ en suivant une fiche axée sur la sécurité des locaux. À noter que, malgré les outils mobilisés par la collectivité, seulement 4,8 ETP (pour 6 agents) sur 8 ETP sont pourvus s'agissant de ces postes. En cas de modification de l'autorisation (capacité d'accueil, modulation, etc.), l'instruction a lieu sur pièces.

Les porteurs de projets d'établissement sont accompagnés lors de l'instruction et au préalable lors d'une réunion d'informations organisée avec la Caf trois fois par an. Par suite, aucune décision de refus ni aucun avis défavorable n'ont été rendus²². Le Département a indiqué que le délai moyen de traitement des demandes n'était pas suivi dès lors que l'instruction était achevée dans le délai légal de trois mois²³.

Pour autant, il n'est pas accusé réception des demandes²⁴. Or, celles-ci arrivent rarement complètes faute de formulaire avec liste des pièces jointes à fournir (cette liste est présentée en réunion d'informations)²⁵. Les modèles de projet d'établissement utilisés par des crèches privées à but lucratif ne sont parfois pas même personnalisés. Aucun outil ni indicateur de suivi d'activité n'est utilisé, ce qui a rendu chronophage le recueil des données demandées par la chambre.

¹⁹ Grilles de contrôles EAJE, grille de contrôle AM.

²⁰ 222 places en micro crèches PSU, 134 places en crèches PSU publiques et 98 places en crèches PSU associatives

²¹ Art. [L. 2324-2](#), [R. 2324-23](#) et [R. 2324-28](#) du code de la santé publique

²² Pas plus que de décision ou d'avis implicite

²³ Art. [R. 2324-19](#) et [R. 2324-21](#) du code de la santé publique

²⁴ Art. [L. 112-3](#) du code des relations entre le public et l'administration

²⁵ Art. [R. 2324-18](#) et [R. 2324-19](#) du code de la santé publique

S'agissant des dossiers, ils ne sont pas dématérialisés et n'adoptent pas de plan de classement. Certains sont incomplets²⁶. Exceptés quelques comptes-rendus de visite sur place, ils ne retracent pas les vérifications réalisées, permettant d'aboutir à la décision d'autorisation.

S'agissant des décisions, certaines ne mentionnent pas la règle d'encadrement retenue²⁷.

Une fois les établissements ouverts ou agrandis, ils ne font plus l'objet de suivi ni de contrôle. Or, certains établissements sont ouverts depuis les années 1980. Le Département ne s'assure pas du respect dans la durée des critères conditionnant la décision d'autorisation (conditions d'installation et de fonctionnement, conditions de qualification et d'expérience du personnel²⁸). Il n'a pas non plus justifié les critères permettant de déroger aux conditions de diplôme ou d'expérience exigées des professionnels chargés de l'encadrement des enfants, à titre exceptionnel et dans un contexte local de pénurie de ces professionnels (simple échange de mails)²⁹.

Le préfet a néanmoins rappelé par courrier qu'un élément d'alerte ou un événement indésirable entraînerait une évaluation, conformément à la circulaire de la Première ministre du 4 juillet 2022 faisant suite au décès d'une enfant de 11 mois dans une crèche à Lyon. Sur le territoire sarthois, ce type d'élément a été reçu par le Département à la fin de la période sous contrôle et a entraîné une visite sur place du service de PMI ayant abouti à la fermeture provisoire d'un établissement.

La collectivité ne demande pas aux établissements de lui transmettre :

- annuellement, certaines informations prévues par la réglementation (enfants accueillis et caractéristiques de l'accueil)³⁰ ;
- les informations nécessaires au contrôle du respect des conditions d'accueil en surnombre (jusqu'à 115 % de la capacité d'accueil)³¹.

²⁶ Par exemple, pas de demande initiale, pas d'autorisation d'ouverture initiale si demande d'extension, pas de délégation de direction (art. [R. 2324-34-1](#) du code de la santé publique)

²⁷ Art. [R. 2324-20](#) et [R. 2324-22](#) du code de la santé publique

²⁸ Art. [R. 2324-34](#) et suivants du code de la santé publique

²⁹ Art. [2 de l'arrêté du 29 juillet 2022](#) : deux documents attestant du dépôt de l'offre d'emploi pendant au minimum trois semaines, un document établi par le gestionnaire mentionnant l'absence de candidatures ou le nombre de candidatures reçues et attestant de l'absence de candidat répondant aux caractéristiques du poste de travail proposé, CV, courrier de motivation du candidat, modalités de mise en œuvre du parcours d'intégration, tableau d'effectif.

³⁰ Art. [R. 2324-25](#) du code de la santé publique

³¹ Art. [R. 2324-27](#) du code de la santé publique : dans les crèches collectives et les jardins d'enfants :

- Le taux d'occupation hebdomadaire de l'établissement n'excède pas 100 % de la capacité horaire hebdomadaire d'accueil calculée selon le nombre d'heures d'ouverture hebdomadaire
- Les règles d'encadrement fixées à l'article R. 2324-43 sont respectées au regard du nombre total d'enfants effectivement accueillis à tout instant
- Transmission d'information au Département.
- Le règlement de fonctionnement présente les modalités d'organisation de l'accueil en surnombre dans l'établissement et son articulation avec les projets éducatif et social mentionnés aux 1° et 2° de l'article R. 2324-29.

Pour leur part, beaucoup d'établissements ne respectent pas leur obligation de déclaration vis-à-vis du Département, laquelle devrait être rappelée dans la décision d'autorisation :

- information du Département sans délai sur tout projet de modification portant sur un élément du dossier de demande d'autorisation ou d'avis ou sur l'autorisation ou l'avis (jours et horaires d'ouverture, gestionnaire, adresse électronique ou numéros de téléphone d'alerte ou d'urgence)³² ;
- information du Département sur le taux d'encadrement retenu³³ ;
- transmission au Département des modifications du projet d'établissement ou de service et du règlement de fonctionnement et de ses annexes, devant désormais être actualisés au minimum tous les cinq ans³⁴ ;
- information du Département sur tout accident ou décès d'un enfant³⁵.

En l'absence de suivi et de contrôle, aucune injonction n'a été prononcée. Le préfet a pris une unique décision de fermeture d'établissement mentionnée ci-dessus³⁶. Aucun recours n'a été intenté.

Au final, les moyens actuels, tant humains qu'organisationnels, du Département ne lui permettent pas d'assurer totalement sa mission légale et réglementaire de suivi et de contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant. La collectivité n'a pas pris la mesure de la réforme liée au [décret du 30 août 2021](#), pourtant entrée en vigueur depuis deux ans, et n'est pas prête pour la réforme liée à la [loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi](#). Celle-ci fait du Département l'autorité principale chargée du contrôle du fonctionnement et de la qualité d'accueil des établissements (autorisation pour tout type d'établissements, sanctions). En particulier, la limitation de la durée des autorisations³⁷ devrait entraîner la remise à plat sans tarder de toutes les autorisations existantes³⁸. À ce jour, la qualité de l'accueil et la capacité des professionnels à assurer cet accueil ne peuvent être garantis.

Un référent technique éducateur de jeunes enfants est en cours de recrutement pour programmer et réaliser des contrôles d'établissements d'accueil du jeune enfant et d'accueil collectif d'enfants de moins de six ans. La collectivité insiste sur la nécessité de contrôles inopinés plus efficaces et sur des taux d'encadrement légaux jugés insuffisants.

³² Art. [R. 2324-24](#) du code de la santé publique

³³ Art. [R. 2324-43](#) et [R. 2324-46-4](#) du code de la santé publique. Dans les crèches collectives : soit un professionnel pour cinq enfants qui ne marchent pas et un professionnel pour huit enfants qui marchent, soit un professionnel pour six enfants. Art. [R. 2324-47-4](#) du code de la santé publique pour les jardins d'enfants.

³⁴ I de l'art. [R. 2324-31](#) du code de la santé publique

³⁵ Art. [R. 2324-25](#) du code de la santé publique

³⁶ Art. [L. 2324-3](#) du code de la santé publique

³⁷ Cinq ans dans le décret du 30 août 2021 (art. [R. 2124-49-1](#) du code de la santé publique) et 15 ans dans la [loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi](#)

³⁸ Art. [L. 242-2](#) du code des relations entre le public et l'administration : « Par dérogation à l'article [L. 242-1](#), l'administration peut, sans condition de délai : / 1° Abroger une décision créatrice de droits dont le maintien est subordonné à une condition qui n'est plus remplie (...). »

La chambre attire l'attention du Département sur l'ampleur des actions à entreprendre : en plus d'un plan de contrôle, mise en place d'une procédure de réception et de traitement des demandes, d'un dispositif d'échange d'informations avec les établissements, d'un suivi de l'activité (outil et indicateurs), dont un préalable apparaît l'informatisation et la dématérialisation des procédures assurant leur traçabilité.

En réponse, l'ordonnateur annonce la mise en place prochaine d'un plan d'actions répondant en partie aux observations de la chambre : mise à plat des autorisations existantes en priorisant selon l'ancienneté, programmation de contrôles avec une dimension interinstitutionnelle en fonction de l'ensemble des missions de PMI et des moyens disponibles, fiche de suivi par établissement actualisée annuellement, outil de suivi, conditions de suivi et de contrôle rappelées dans l'autorisation puis annuellement.

Recommandation n° 1. : Assurer le suivi et le contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant (art. L. [2324-1](#) et L. [2324-2](#) du code de la santé publique).

4.2 Une instruction des demandes des assistant(e)s maternel(le)s de qualité mais un suivi des agréments et de l'activité à améliorer

4.2.1 Une mission partagée entre deux bureaux

Entre 2018 et 2023, le Département de la Sarthe a agréé des assistant(e)s maternel(le)s correspondant à 2 019 nouvelles places³⁹.

Cette mission est à la fois centralisée et partagée entre le bureau de gestion des agréments chargé de la procédure (environ 6 ETP) et le bureau d'évaluation des agréments chargé des visites et entretiens (environ 16 ETP), tous deux relevant du service de PMI et également compétents pour les assistant(e)s familiaux(les).

La création du bureau d'évaluation des agréments en 2017 a permis la spécialisation d'une équipe de travailleurs médico-sociaux pour une meilleure effectivité et homogénéité des évaluations. Si ce bureau est centralisé, les évaluations sont réparties par secteurs géographiques.

L'existence de deux interlocuteurs pour les usagers n'est pas source de difficulté dans la mesure où les déclarations de changement de leur situation ou d'incidents au bureau de gestion des agréments entraînent des demandes de suivi de ce bureau vers le bureau d'évaluation des agréments.

³⁹ 222 places en micro crèches PSU, 134 places en crèches PSU publiques et 98 places en crèches PSU associatives.

4.2.2 La vérification des critères de délivrance, de renouvellement et de modification des agréments

Les critères de délivrance, de renouvellement et de modification (augmentation du nombre d'enfants accueillis, déménagement, etc.) des agréments⁴⁰ sont vérifiés :

- maîtrise du français oral ;
- état de santé permettant d'accueillir habituellement des mineurs au vu d'un examen médical ;
- absence de condamnations sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire des personnes majeures vivant au domicile, également contrôlée en cas de changement de la composition familiale déclaré, constaté ou signalé ;
- garanties pour accueillir des mineurs dans des conditions propres à assurer leur développement physique, intellectuel et affectif au vu d'une visite sur place, d'entretiens, de l'évaluation des acquis suite à la formation suivie, des diplômes ;
- logement ou local dédié permettant d'assurer le bien-être et la sécurité des mineurs au vu d'une visite sur place à l'issue de laquelle les assistant(e)s maternel(le)s doivent parfois s'engager à mettre en conformité certains équipements.

À noter que le Département n'utilise pas la possibilité de solliciter l'avis d'un(e) assistant(e) maternel(le) n'exerçant plus cette profession, même si une réflexion est en cours à ce sujet⁴¹. Selon l'ordonnateur, l'exercice bénévole des fonctions limite le nombre de candidat(e)s.

Par ailleurs, comme pour les assistant(e)s familiaux(les), la préfecture devrait être interrogée sur l'absence d'inscription des personnes majeures et mineurs d'au moins treize ans vivant au domicile au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (Fijais)⁴².

Le taux moyen d'agrément est de 73 %, avec aucun recours contentieux enregistré depuis 2018 sur les refus⁴³.

D'après le Département, les modalités d'obtention et de renouvellement des agréments sont adaptées (critères, délai d'instruction, etc.). Si la formation de 80 heures peut dissuader des candidat(e)s, elle a permis la professionnalisation du métier.

⁴⁰ Art. [L. 421-3](#), [R. 421-3](#), [D. 421-4](#), [D. 421-45](#) du code de l'action sociale et des familles.

⁴¹ Art. [L. 421-3](#) et [R. 421-8](#) du code de l'action sociale et des familles

⁴² Art. [L. 421-3](#) du code de l'action sociale et des familles

⁴³ Taux d'agrément : nombre de places demandées premier agrément et extension / nombre de nouvelles places agréées par le Département.

4.2.3 Un délai d'instruction globalement tenu

L'objectif est de rendre une décision explicite avant l'expiration du délai légal de trois mois à compter du dépôt du dossier complet. Au cours de la période sous contrôle, cet objectif a été tenu jusqu'en 2022. Des retards apparaissent en 2023. Cela génère des difficultés entre le bureau de gestion des agréments et le bureau d'évaluation des agréments positionnés au même niveau hiérarchique, le premier dépendant de l'évaluation du deuxième pour notifier sa décision et renseigner les usagers.

L'agrément peut alors être implicitement accordé mais le Département a précisé qu'il s'agissait de demandes pour lesquelles l'évaluation, déjà menée, était favorable. Les 80 premières heures de formation, obligatoires avant l'accueil d'enfants, laissent également le temps, le cas échéant, de retirer une acceptation tacite.

Dans ces conditions, le délai moyen de traitement des demandes n'est pas suivi.

4.2.4 Des dossiers reflétant une instruction de qualité

Il peut être relevé que :

- les dossiers tenus par le bureau de gestion des agréments sont bien organisés et témoignent d'une attention portée aux textes applicables ;
- les rapports réalisés à la suite des visites du bureau d'évaluation des agréments sont circonstanciés et abordent tous les aspects de la pratique professionnelle. La fiche d'évaluation pourrait reprendre plus précisément le [référentiel](#) du code de l'action sociale et des familles fixant les critères de l'agrément⁴⁴ et repris dans le règlement départemental d'aide sociale.

À partir de 2023, la dématérialisation des dossiers dans un outil de gestion électronique de documents (GED) et le recours à un module du logiciel Solis pour l'instruction amélioreront la traçabilité des procédures.

4.2.5 Le respect des droits des assistant(e)s maternel(le)s

En cas de restriction, non-renouvellement ou retrait d'agrément, la procédure devant la commission consultative paritaire départementale⁴⁵ et, le cas échéant, la commission de recours, est maîtrisée par le bureau de gestion des agréments. L'intéressé(e) peut présenter des observations et être assisté(e) par une personne de son choix⁴⁶.

⁴⁴ [Annexe 4-8](#) du code de l'action sociale et des familles

⁴⁵ Art. [L. 421-6](#) et [R. 421-23](#) du code de l'action sociale et des familles. La commission est composée de représentants du Département et d'un nombre égal de représentants des assistants maternels et des assistants familiaux agréés résidant dans le département.

⁴⁶ Modèle de lettre de convocation des assistant(e)s maternel(le)s

4.2.6 Un suivi des agréments à améliorer

Comme pour les établissements d'accueil du jeune enfant, une fois l'agrément délivré, renouvelé ou modifié, il est peu suivi. Or, un agrément est accordé pour cinq ans et renouvelé pour 10 ans⁴⁷. Sur cette durée, la pratique des assistant(e)s maternel(le)s en présence d'enfants pourra être vue environ une fois.

De plus, certaines décisions d'acceptation sont accordées « sous conditions » (mise en conformité d'un équipement par exemple) qui impliquent un suivi. Si ce suivi est bien identifié comme prioritaire par le Département, il n'est parfois pas réalisé après plusieurs années.

En octobre 2023, 157 suivis prioritaires n'ont pas été réalisés, dont 1 demandé en 2019, 18 en 2020, 37 en 2021, 59 en 2022 et 42 en 2023.

Si le Département n'a pas les moyens humains de suivre les agréments délivrés « sous conditions », il devrait les refuser.

Au-delà de moyens humains supplémentaires, un ciblage des suivis sur les éléments à suivre, et non une visite abordant tous les aspects de la pratique professionnelle comme pour les évaluations, amélioreraient leur effectivité.

Les antécédents judiciaires devraient également être contrôlés à intervalles réguliers au cours de l'exercice des fonctions⁴⁸.

Le motif de suivi (naissance d'un enfant vivant au domicile, trois ans d'un enfant accueilli, construction d'une piscine, etc.) détermine la date et les modalités de suivi : visite sur place, entretien au bureau ou téléphonique. Des fiches sont utilisées. Aucun contact n'est pris auprès des parents pour motiver le cas échéant un motif de suivi.

Les assistant(e)s maternel(le)s déclarent leurs changements de situation ou d'éventuels incidents par téléphone ou par mail. Cet item est prévu dans le plan de classement des dossiers dématérialisés. La collectivité ne répond pas à toutes ces informations mais, selon le degré de risque qu'elles représentent, elles peuvent être enregistrées comme motifs de suivi. Le Département n'est pas en mesure de vérifier le respect par les assistant(e)s maternel(le)s de leur obligation de déclaration et d'information⁴⁹ (même si le rappel de celle-ci est effectué et figure dans les dossiers individuels).

Une procédure de traitement des éléments d'alerte ou signalements transmis a été décrite. Ils donnent lieu à un suivi dans les deux mois qui peut être inopiné. Il peut s'agir de fraude suspectée par Pajemploi du réseau Urssaf.

En cas de suspension ou de retrait d'agrément, les parents de l'enfant accueilli sont informés par courrier du Département. Ils devraient également l'être en cas de modification. L'information du maire de la commune et du président de l'EPCI de résidence de l'assistant(e) maternel(le), ainsi que de la Caf et Pajemploi, est assurée par mail. Une liste à jour des assistant(e)s maternel(le)s agréé(e)s est envoyée chaque année aux relais petite enfance intercommunaux.⁵⁰

⁴⁷ Art. [D. 421-12](#) et [D. 421-21-1](#) du code de l'action sociale et des familles

⁴⁸ Art. [L. 421-3](#), [D. 421-4](#) et [L. 133-6](#) du code de l'action sociale et des familles

⁴⁹ Art. [L. 421-4](#) du code de l'action sociale et des familles

⁵⁰ Art. [L. 421-8](#), [L. 421-9](#) et [D. 421-36](#) du code de l'action sociale et des familles

Par ailleurs, le Département est en attente de la base nationale recensant les suspensions et retraits d'agrément, laquelle lui permettra, ainsi qu'aux autres départements, de ne pas délivrer d'agrément avant l'expiration d'un « délai approprié » en cas de retrait motivé par des faits de violence à l'encontre des mineurs accueillis, quel que soit le département de la demande⁵¹.

À noter que l'accompagnement des assistant(e)s maternel(le)s à leur demande ne relève pas du bureau d'évaluation des agréments mais des puéricultrices en secteurs, sans échange d'informations. Il fait l'objet d'un suivi d'activité à ce niveau (sans distinguer cependant assistant(e)s maternel(le)s et assistant(e)s familiaux(les)).

4.2.7 Un suivi d'activité à améliorer

Il n'existe pas d'outil de suivi d'activité commun aux deux bureaux.

Le bureau d'évaluation des agréments s'est efforcé d'améliorer en les simplifiant les outils qu'il utilise depuis sa création.

Cependant, les critères de priorisation gagneraient à être formalisés et un plan de contrôle permettrait de mieux planifier et affecter les évaluations, ainsi que les suivis prioritaires.

Le suivi, par le bureau de la gestion des agréments, de l'évolution des éléments d'alerte et signalements transmis est récent. Ces éléments augmentent mais peu émanent de parents d'enfants accueillis d'après le Département. Ce motif est bien distingué dans le tableau des suivis.

Enfin, à supposer que le Département reçoive l'identité des mineurs accueillis et leurs modalités d'accueil, il n'est pas en mesure de suivre les places agréées disponibles⁵². Il estime que ce suivi relève de la Caf au moyen du site internet monenfant.fr où les assistant(e)s maternel(le)s doivent déclarer leur disponibilité d'accueil. La Caf indique pour sa part que le manque de fiabilité des informations renseignées (assistant(e)s maternel(le)s ne déclarant pas leur disponibilité ou se déclarant indisponibles même si des places agréées ne sont pas occupées) fait obstacle au suivi mais que celui-ci est parfois réalisé par les relais petite enfance (REP) en contactant les intéressé(e)s⁵³.

Au final, la qualité de l'accueil et la capacité des professionnels à assurer cet accueil peuvent être regardés comme globalement garantis.

En réponse, l'ordonnateur annonce la mise en place prochaine d'un plan d'actions répondant en partie aux observations de la chambre :

- sollicitation sur l'absence d'inscription au Fijais et contrôle des antécédents judiciaires tous les trois ans ;
- réflexion sur le maintien de deux bureaux au même niveau hiérarchique ;
- indicateur de suivi du délai moyen de traitement des demandes ;

⁵¹ Art. [L. 421-6](#) et [L. 421-7-1](#) du code de l'action sociale et des familles

⁵² Art. [R. 421-39](#) du code de l'action sociale et des familles

⁵³ Art. [R. 421-18-1](#) du code de l'action sociale et des familles

- indicateurs de gestion des évaluations ;
- meilleure intégration du référentiel dans la fiche d'évaluation ;
- suivi ciblé et programmé des conditions de l'agrément et des besoins d'accompagnement des assistant(e)s maternel(le)s ;
- plan de contrôle pour planifier et affecter les évaluations ainsi que les suivis prioritaires ;
- formalisation de critères de priorisation des évaluations ;
- renforcement du rappel de l'obligation de déclaration (fiche actualisée annuellement) ;
- information des parents de l'enfant accueilli en cas de modification d'agrément ;
- clarification des relations avec les relais petite enfance pour fiabiliser le suivi des places disponibles et la prospective.

Recommandation n° 2. : Améliorer le suivi et le contrôle des agréments des assistant(e)s maternel(le)s (art. [L. 421-17-1](#) du code de l'action sociale et des familles).

5 UN FINANCEMENT DE L'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT LIMITÉ

Le Département ne tient pas de comptabilité analytique des coûts liés à l'accueil du jeune enfant.

Toutefois, différentes formes de soutien financier peuvent être identifiées :

- Entre 2020 et 2022, la mission d'information⁵⁴ sur le métier d'assistant(e) maternel(le) a représenté un coût annuel moyen hors charges de personnel de 1 011 €. La communication autour des séances d'informations est assurée par les collectivités, les relais petite enfance, Pôle emploi, etc. En 2021 et 2022, environ la moitié des participants a ensuite déposé une demande.
- Entre 2019 et 2022, la mission de formation des assistant(e)s maternel(le)s a représenté un coût annuel moyen de 143 799 €. Elle est déléguée à un prestataire. Si le Département finance l'accueil des enfants confiés aux assistant(e)s maternel(le)s durant leurs temps de formation obligatoire, il ne l'organise pas, dès lors que c'est aux parents de trouver une solution de remplacement.⁵⁵

⁵⁴ Art. [R. 421-1](#) du code de l'action sociale et des familles

⁵⁵ Art. [L. 421-14](#), art [R. 421-1](#) et art. [D. 421-43](#) et suivants du code de l'action sociale et des familles, cahier des clauses techniques particulières du marché public

- Entre 2018 et 2022, le financement des établissements d'accueil du jeune enfant a représenté un coût total de 83 398 € et celui des maisons d'assistant(e)s maternel(le)s un coût total de 176 714 €.

Le Département accorde en effet une aide à ces structures, y compris les crèches privées à but lucratif, pour leur permettre d'acquérir des équipements ou du matériel lors d'une ouverture ou d'une extension. L'aide s'élève à 500 € par place, plafonnée à 10 000 €, augmentée d'une bonification de 10 % de l'aide en cas d'horaires atypiques (ouverture avant 7h et fermeture après 19h) ou d'accueil d'enfants porteurs de handicap.⁵⁶

Au-delà, aucune contrepartie ni aucun critère qualitatif n'est fixé, même si des liens existent entre structures et services du Département (aide sociale à l'enfance, insertion) notamment pour favoriser la socialisation précoce de certains enfants.

Surtout, aucune convention de subventionnement n'a été produite. Le respect des conditions ouvrant majoration n'est pas contrôlé dans la durée, en exigeant des structures leur rapport d'activité ou en exploitant les informations recueillis par le bureau d'évaluation des agréments et le bureau de gestion des agréments pour les maisons d'assistant(e)s maternel(le)s.

- Entre 2020 et 2022, les aides accordées aux collectivités pour la création de maisons d'assistant(e)s maternel(le)s dans le cadre du plan de relance départemental ont représenté un coût total de 118 900 €.
- Dans le prolongement de l'action du SDSF 2023-2026 portant sur l'organisation d'un événementiel renforçant l'attractivité de l'accueil individuel, un groupe projet coanimé par le Département et la Caf, avec l'appui d'assistant(e)s maternel(le)s, a été constitué.

Il prévoit :

- une journée départementale des assistant(e)s maternel(le)s sur le thème du bien-être au travail, reportée, avec une conférence, un forum de partenaires et des ateliers d'échange de pratiques, pour un coût hors charges de personnel de 4 000 € cofinancé par le Département et la Caf, visant la participation de 100 à 150 assistant(e)s maternel(le)s ;
- des actions visant à promouvoir et valoriser le métier sur le marché de l'emploi et auprès du grand public⁵⁷.

Cependant, cet événementiel n'a pas été précédé de l'étude analysant les causes de l'abandon de leur métier par certain(e)s assistant(e)s maternel(le)s, action également prévue dans le SDSF 2023-2026. Cela est de nature à remettre en cause l'efficacité des actions de communication menées.

⁵⁶ Dispositif d'aide financière en faveur des établissements d'accueil des enfants de moins de 6 ans et des maisons d'assistant(e)s maternel(le)s. L'immobilier, la rémunération du personnel et le prix facturé aux parents ne sont donc pas subventionnés par le Département. Celui-ci ne met pas à disposition des locaux ou du personnel. Il n'intervient pas en soutien à la prévention. Aucune aide aux parents n'est accordée.

⁵⁷ Sur le marché de l'emploi : information des conseillers en insertion professionnelle, rencontres collectives avec des étudiants / élèves, demandeurs d'emploi, personnes en transition professionnelle
Auprès du grand public : 5 reportages et une campagne photo pour lutter contre les préjugés attachés au métier, dans les territoires, tournante d'une durée totale d'un an, pour un coût d'environ 4 000 €

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	25
Annexe n° 2. L'accueil du jeune enfant	26

Annexe n° 1. Glossaire

AVIP : à vocation d'insertion professionnelle

CAF : caisse d'allocations familiales

CDSF : comité départemental des services aux familles

CTG : convention territoriale globale

DRESS : direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

EAJE : établissement d'accueil du jeune enfant

EPCI : établissements publics de coopération intercommunale

ETP : équivalent temps plein

GED : gestion électronique de documents

INSEE : institut national de la statistique et des études économiques

PMI : protection maternelle et infantile

PSU : prestation de service unique

RPE : relais petite enfance

SDSF : schéma départemental des services aux familles

Annexe n° 2.L'accueil du jeune enfant

Destiné à la contradiction

Tableau n° 1 : Répartition des places (théoriques) par mode d'accueil, pour 100 enfants de moins de 3 ans, au 31 décembre 2020

Départements		Nombre de places pour 100 enfants de moins de 3 ans			
		Accueil collectif	Accueil familial	Assistants maternels employé par un particulier	Total
44	Loire-Atlantique	18,6	0,8	57,2	76,6
49	Maine-et-Loire	17,0	0,5	71,1	88,7
53	Mayenne	10,5	0,0	74,3	84,8
72	Sarthe	8,2	1,0	80,4	89,6
85	Vendée	11,1	0,2	72,8	84,1
Total estimé France métropolitaine		20,3	1,5	41,3	63,0

Source : DREES, enquête aide sociale ; Insee, estimations provisoires de population au 1^{er} janvier 2021 (résultats arrêtés fin 2021). Jardins d'enfants exclus de l'accueil collectif. Y-compris nombre de places occupées par des enfants de plus de 3 ans chez les assistant(e)s maternel(le)s.

Tableau n° 2 : Le schéma départemental des services aux familles 2023-2026 sur les axes stratégiques transversaux, petite enfance et parentalité

Axes	Actions	Objectifs
Axes stratégiques transversaux		
Promouvoir les métiers des services aux familles		- Permettre à toutes les familles sarthoises d'accéder à une offre de services aux familles de qualité et de proximité - Faciliter l'adaptation des services aux besoins des familles au regard de la particularité des territoires, des besoins spécifiques des familles et toute autre problématique émergente
Développer l'accès à la formation initiale et continue des professionnels des services aux familles		
Renforcer la communication en direction des différents publics		
Coordonner les interventions des acteurs des services aux familles au plus près des territoires grâce à des outils de contractualisation (tels que les CTG, CLS, contrat ruralité...)		
Développer les réseaux d'acteurs dans une logique de décloisonnement des professionnels intervenant auprès des familles et de leurs enfants		
Favoriser l'émergence de plateforme de professionnels afin de répondre aux besoins spécifiques (handicap, publics précaires, atypie)		
Développer la participation des publics et la posture « d'aller vers »		
Déployer une culture d'évaluation des politiques publiques		
Petite enfance		
Promouvoir les métiers de la petite enfance Afin d'assurer le renouvellement en continu des professionnels de la petite enfance	Organiser un évènementiel départemental pour renforcer l'attractivité de la profession d'AM et de garde à domicile	
	Organiser des actions locales en partenariat avec les organismes de formation, l'éducation nationale et les acteurs de l'insertion professionnelle (type forum des métiers)	
	Organiser une campagne de communication « grand public » auprès des parents	
Poursuivre le développement de l'offre d'accueil Afin que chacun puisse accéder à un mode de garde de proximité (priorité)	Mener une étude pour comprendre et analyser les choix des assistants maternels qui quittent la profession	
	Proposer des actions facilitant l'entrée dans la profession	
	Réaliser une étude sur le modèle économique des EAJE afin de favoriser le maintien et le développement de l'offre	
	Poursuivre la création de nouveaux EAJE sur les secteurs déficitaires en mobilisant les moyens financiers nécessaires	
Développer une offre adaptée aux différentes situations de vie des familles Afin de favoriser l'accès de tous les enfants à une offre d'accueil de qualité	Étudier la création d'une structure mobile exclusivement consacrée à l'accueil occasionnel	
	Créer une plateforme de recensement des besoins (horaires atypiques, enfants en situation de handicap...) et faciliter la mise en relation avec l'offre	
	Analyser les leviers permettant de développer l'accueil des enfants de parents inscrits dans un parcours d'insertion socioprofessionnelle (type crèches AVIP)	
Renforcer la coordination et l'animation des partenaires en direction des familles Afin de garantir la continuité de l'accès aux services de la petite enfance	Poursuivre l'accompagnement des gestionnaires et professionnels dans l'accueil des enfants en situation de handicap et enfants de familles en situation de fragilité (formation, analyse des pratiques)	
	Renforcer le rôle de guichet unique des RPE en coordination avec les acteurs sur les territoires	
	Maintenir la co-animation du réseau RPE par la Caf et le conseil départemental	

Axes	Actions	Objectifs
	Valoriser l'outil monenfant.fr comme site de référence sur les services aux familles	
	Organiser des passerelles entre EAJE et école maternelle	
	Réfléchir à la mise en place d'un réseau départemental petite enfance composé des gestionnaires d'EAJE	
Parentalité		
Communiquer sur les services et les actions parentalité Afin de renforcer la visibilité et la lisibilité de l'offre parentalité	Relancer un évènementiel départemental sur la parentalité	
	Créer des supports d'information innovants	
	Investir les réseaux sociaux	
	Mieux faire connaître les lieux relais pour les familles	
Poursuivre le maillage territorial des services et actions en matière de parentalité Afin de rendre l'offre accessible et adaptée à toutes les familles	Développer les actions (appel à projets REAAP) et l'offre parentalité (médiation familiale, LAEP, aide à domicile)	
	Développer des actions de prévention pour répondre aux besoins des familles	
	Réfléchir sur la centralisation des réseaux d'acteurs au niveau des territoires	
Renforcer la coordination au niveau départemental et infra-départemental Afin de favoriser la synergie et le travail en réseau des acteurs	Identifier les rôles et compétences de chacun des professionnels intervenant auprès des familles pour mettre en relation des acteurs	
	Mettre en place des temps d'échange et de rencontre entre professionnels de différents champs d'intervention sur des sujets communs (travailleurs sociaux, professionnels de santé, éducateurs...)	
Favoriser l'implication et la participation des parents dans leur rôle de parent Afin de répondre au mieux à leurs besoins	Créer des événements et des temps de partage simple et « informel » pour identifier des problématiques	
	Favoriser des initiatives d'actions entre pairs	
	Sensibiliser les professionnels aux évolutions sociétales (familles monoparentales, homoparentales, familles « dé/recomposées ») et aux problématiques spécifiques selon l'âge des enfants	

Source : CRC, d'après le SDSF 2023-2026

Tableau n° 3 : Le schéma départemental des services aux familles 2016-2020 sur les axes stratégiques transversaux, petite enfance et parentalité

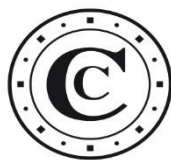
Orientations stratégiques	Axes de travail	Actions	Réalisation
Priorités départementales générales			
Améliorer la lisibilité de l'offre et des dispositifs existants en direction des familles, des enfants et des jeunes	Imaginer une nouvelle pratique d'analyse facilitant la relation acteurs/décideurs	Créer un observatoire des services aux familles, un outil pour : - Collecter des données quantitatives et qualitatives sur les offres de service - Identifier des actions innovantes - Diffuser l'ensemble des informations recueillies, analysées	
	Renforcer l'information et l'accessibilité des services aux familles : - Renforcer l'information des familles sur les actions et les services petite enfance, enfance/jeunesse, parentalité pour une communication lisible et adaptée - Développer l'interconnaissance des partenaires	Mettre en ligne des informations sur toutes les actions parentalité (mon-enfant.fr) Développer des outils de communication et d'information sur les actions parentalité à destination de partenaires	En cours
	Poursuivre l'information des familles afin d'assurer un meilleur accès à l'offre d'accueil du jeune enfant : optimiser et développer l'information à travers les différents supports de communication	Recenser les supports de communications et leurs canaux de diffusion : - Structures assurant des missions d'information (Pmi, Ram) - Sites de communication en ligne (mon-enfant.fr, Caf.fr, Département)	Réalisé
		Mettre à jour des informations relatives à la petite enfance	
		Déployer le service de demande d'un mode d'accueil en ligne et les informations relatives aux disponibilités d'accueil (mon-enfant.fr)	Réalisé
Petite enfance			
Promouvoir un développement de l'offre d'accueil du jeune enfant adapté aux besoins des familles sur les territoires	Accompagner le développement d'une offre d'accueil adaptée et diversifiée, en particulier sur les territoires prioritaires - Prioriser les territoires cibles petite enfance - Accompagner le développement de l'accueil collectif et individuel sur les territoires - Développer le nombre de places dédiées à l'accueil occasionnel	Adapter les critères de priorisation des territoires petite enfance (mobilisation du fonds de rééquilibrage territorial) Communiquer auprès des acteurs locaux tout en sensibilisant plus particulièrement les territoires prioritaires. Cette question pourra faire l'objet de travaux impulsés par les collectivités locales, et se concrétiser dans certains cas par des diagnostics territoriaux.	Réalisé ?
	Promouvoir le développement de projets innovants répondant à des besoins spécifiques - Faciliter l'accès et l'accueil des publics en situation d'insertion professionnelle - Encourager la conception de réponses adaptées aux besoins	- Mettre en place un groupe de travail (les acteurs de la petite enfance, de l'accompagnement social et de l'insertion professionnelle) - Expérimenter de nouvelles formules d'accompagnement de ces publics pour rapprocher leur demande d'une offre d'accueil - Mettre en place une étude partagée sur les besoins spécifiques de ces familles (enquêtes, groupes de parole, etc.) en mode d'accueil	En cours

Orientations stratégiques	Axes de travail	Actions	Réalisation
	des familles en situation d'emploi atypique (horaires irréguliers, saisonnalité) - Renforcer l'accès et l'accueil des enfants en situation de handicap aux différents modes d'accueil	Diffuser des informations sur l'accueil du jeune enfant aux acteurs de l'accompagnement social et de l'insertion professionnelle	
		Mettre en place une table ronde partenariale « accueil en EAJE »	
		Mettre en place des actions relatives à l'accueil d'enfants en situation de handicap chez les assistants maternels.	?
Accompagner l'accessibilité et la qualité de l'offre facilitant l'accueil du jeune enfant	Accompagner un accueil collectif de qualité Optimiser l'accueil en EAJE sur certains territoires	- Communiquer sur les actions de soutien à la fonction parentale auprès des EAJE - Organiser un espace de rencontre départementale pour tous les professionnels des EAJE	
	Promouvoir et développer des Laep	- Faire connaître les atouts de ces structures : sensibiliser les territoires non couverts, mieux mailler le territoire - Accompagner les porteurs de projets dans la création d'un Laep - Renforcer l'information des familles	En prévision
		Réfléchir à un mode de fonctionnement permettant le développement, tout en respectant les contraintes des institutions / des associations (coopter et former des bénévoles...)	En prévision
	Favoriser les passerelles entre les divers modes d'accueil pour assurer une continuité de l'accueil	- Recenser les différents dispositifs passerelles existants en Sarthe - Concevoir des projets passerelles en fonction des besoins locaux - Mettre en place des actions visant à échanger et partager des expériences	
Renforcer la gouvernance partagée et la mise en réseau des professionnels	Renforcer une gouvernance partagée « petite enfance » - Mettre en place une coordination départementale (co-pilotage Caf, service Pmi du Département et Msa) - Mettre en place des sous-commissions thématiques pour co-construire des propositions concrètes et partagées (accueil en EAJE, Mam, etc.)	Organiser des temps de collaboration réguliers : - Accompagnement des porteurs de projets (Mam, micro-crèches privées, etc.) - Suivi des structures émergentes	Réalisé
		Organiser 5 journées plénières annuelles	Réalisé
	Poursuivre la mise en réseau dynamique des Ram - Co-animation partagée du réseau Caf et service Pmi du Département - Travail partagé sur les projets et l'approfondissement des missions des animatrices Ram	Créer des outils pour soutenir la pratique	En prévision
		Diffuser des informations sur les actualités des Ram, de la Caf, de la Pmi	Réalisé
Parentalité			
Renforcer la proximité des actions parentalités et la diversité des portes d'entrées pour cibler un maximum de parents	Repérer les territoires peu couverts par les actions parentalité et développer le maillage territorial en réponse aux besoins des parents	Renforcer l'observation sociale et l'évaluation partagée en matière d'accompagnement à la parentalité	?
		Approfondir la connaissance des besoins des familles (enquête, groupe de paroles participatifs...)	?

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Orientations stratégiques	Axes de travail	Actions	Réalisation
	Promouvoir le développement d'actions diversifiées pour accompagner les familles dans toute leur diversité	Maintenir l'appel à projet spécifique et la coordination des financements	Réalisé
		Coordonner et rendre visible les actions en s'appuyant sur la fonction d'animation	?
		Faire vivre et développer les réseaux locaux	
	S'engager pour le maintien des liens parents-enfants : accompagner la coparentalité suite aux séparations familiales - Pérenniser et renforcer l'offre de médiation familiale et développer l'offre en espace de rencontres - Développer et structurer une offre de service spécifique pour le maintien des liens parentaux en cas d'incarcération d'un parent	Mieux faire connaître la médiation familiale	Réalisé
		Planifier le développement de l'offre pour réduire les inégalités d'accès (notamment en milieu rural)	En cours
		Déterminer des articulations entre les offres de service Caf et les services de médiation familiale (exemple : être parent après la séparation)	Réalisé
		Accompagner les associations intervenant sur cette problématique	Réalisé
Renforcer la gouvernance de l'accompagnement à la parentalité et la mise en réseau des professionnels (petite enfance, enfance-jeunesse, parentalité)	Renforcer la mise en réseau et les synergies sur les territoires - Développer et faire vivre les réseaux départementaux, Laep, Clas, réseaux locaux parentalité, dans une logique d'échanges de partage d'expérience et de réflexions. -Renforcer L'interconnaissance des partenaires	Organiser une journée départementale annuelle des différents acteurs parentalité	En cours
	Accompagner la qualité des actions par une offre de formation partagée	Proposer un programme de formation aux acteurs du réseau parentalité (par exemple sur la posture d'accompagnement des parents, l'éducation aux médias)	En prévision

Source : CRC, d'après le SDSF [2016-2020](#)



Les publications de la chambre régionale des comptes
Pays de la Loire
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/crc-pays-de-la-loire

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes cédex 01

Adresse méI.
paysdelaloire@ccomptes.fr