

SYNTHÈSE

La prise en charge des enfants de moins de 3 ans relève en France d'une pluralité d'acteurs et de dispositifs publics ou privés, essentiellement financés par de l'argent public. Les collectivités territoriales y jouent un rôle essentiel, dans le financement et surtout dans la mise en œuvre opérationnelle de l'accueil

En 2022, 1,3 million de places d'accueil, aidées et encadrées par les pouvoirs publics (accueil formel) étaient proposées en France aux 2,2 millions d'enfants de moins de trois ans, soit **environ 59 places pour 100 enfants**. Par ailleurs, 11 % des parents étaient indemnisés par la prestation partagée d'éducation de l'enfant (Prepa) et près de 30 % de l'ensemble des parents ne bénéficiaient ni de place d'accueil, ni d'aide.

L'offre proposée aux familles repose essentiellement sur deux modes d'accueil. **Les assistantes maternelles**, agréées par la protection maternelle et infantile et salariées des parents, qui peuvent accueillir chacune jusqu'à quatre enfants : **elles proposent plus de la moitié des places d'accueil formel, avec près de 52 % des places**, mais leur offre est en net recul depuis 2013. **Et les structures d'accueil collectif (crèches)**, dont le nombre a augmenté d'un quart depuis 2013 : **elles proposent près de 38 % des places d'accueil formel**.

Le **financement des crèches est assuré majoritairement par la branche famille de la sécurité sociale**, à travers les caisses d'allocation familiales (CAF). Mais les concours financiers des CAF additionnés à la participation financière des familles sont plafonnés aux deux tiers de leur coût de revient. **Les crèches doivent donc obtenir un financement complémentaire qui provient le plus souvent de subventions communales, quand la crèche est gérée par la commune ou par une association**, ce qui correspond au cas de figure le plus répandu, ou du versement d'employeurs en contrepartie de la réservation de berceaux, quand les crèches sont gérées par des entreprises du secteur marchand.

La situation de la région Bourgogne-Franche-Comté reproduit, en les amplifiant, les caractéristiques nationales de l'accueil du jeune enfant : un niveau élevé de l'offre, des inégalités spatiales entre départements et entre territoires urbains et ruraux

La région Bourgogne-Franche-Comté bénéficie d'un niveau d'accueil des enfants de moins de trois ans nettement plus élevé que la moyenne nationale, avec 67 places pour 100 enfants, globalement constant sur la période 2017-2021 contrôlée par la chambre. Cette situation favorable est principalement due à un niveau important d'offre d'accueil individuel, par les assistantes maternelles.

Cette prédominance de l'accueil individuel constitue pour l'offre d'accueil régional autant un atout qu'un risque, en raison de la forte baisse du nombre places proposées par les assistantes maternelles, notamment du fait de leur départ massif à la retraite. Ce sont ainsi **5 000 places qui ont été perdues ces cinq dernières années**. **L'offre d'accueil collectif**, par les crèches, qui connaît en Bourgogne-Franche-Comté comme au niveau national un certain

dynamisme, **ne pourra pas compenser la baisse de l'accueil individuel attendue d'ici 2030.** Car 50 % des assistantes maternelles vont partir en retraite entre 2023 et 2030 et seule une partie d'entre elles sera remplacée.

Dans ce contexte, les **inégalités importantes dans le niveau de l'offre d'accueil** qui existent **entre les huit départements de la région et**, au sein de chacun d'entre eux, **entre territoires à dominantes urbaines** (où les places en crèches sont nettement plus nombreuses et progressent, notamment sous l'effet du développement des micro-crèches privées) **et rurales** (où l'accueil individuel est sauf exception très dominant), **sont destinées à se creuser.** Ces **inégalités spatiales se doublent d'inégalités sociales**, dans la mesure où les restes à charge pour les familles diffèrent selon les modes d'accueil : les crèches qui appliquent le barème national de la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf) en contrepartie de ses financements sont, pour les familles les moins aisées, plus accessibles que les assistantes maternelles ou les crèches privées lucratives.

Sans être financièrement prépondérante, l'action des collectivités territoriales est au cœur de la politique d'accueil du jeune enfant : les contrôles de la chambre régionale Bourgogne-Franche-Comté illustrent leurs initiatives pour mieux répondre aux besoins des familles et mettent en évidence les limites de leur action

Les moyens à disposition des collectivités territoriales pour agir et adapter l'offre d'accueil à l'évolution des besoins des familles et des enfants **sont structurants**, aussi bien pour l'organisation de l'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans, que pour sa gestion. Les départements ont la charge, aux côtés des CAF, de l'autorisation et du contrôle de la qualité de l'offre ; les communes ou leur EPCI créent des places de crèches et en assurent la gestion ; elles jouent aussi un rôle important d'information et d'accompagnement des parents et des assistantes maternelles du territoire, dans le cadre des réseaux petite enfance.

Avec la **généralisation des schémas départementaux des services aux familles (SDSF) à partir de 2022, la coordination des actions en faveur de la petite enfance a progressé.** Chaque département dispose désormais d'un état des lieux partagé et identifie des actions prioritaires à mener. Sans être prescriptifs, les SDSF constituent néanmoins un cadre de référence pour les politiques communales et les plus détaillés d'entre eux peuvent avoir un effet d'entraînement sur le développement de l'accueil du jeune enfant. **Pour autant, la coordination des actions à l'échelle intercommunale, pourtant promue par les CAF dans le cadre de leur conventions globales territoriales, n'est pas systématique, ce qui peut être problématique.** Car une vision des besoins à l'échelle des bassins de vie, prenant en compte les dynamiques de déplacement domicile-travail est en effet à même d'apporter les réponses les plus adaptées à ces besoins. Ainsi, dans les deux grands pôles urbains de Bourgogne-Franche-Comté (**Besançon et Dijon**), **l'exercice de la compétence petite enfance reste strictement communal**, tandis que dans les territoires à dominante rurale, la politique d'accueil du jeune enfant reste inégalement intégrée.

Confrontées à une forte érosion de l'accueil individuel, alors qu'il représente toujours une part importante de l'offre d'accueil, toutes les **collectivités territoriales de la région ne se sont pas emparées pleinement de tous les leviers** à leur disposition pour favoriser l'exercice professionnel des assistantes maternelles, comme l'illustre le maillage encore incomplet des relais petite enfance, leur investissement variable dans l'accompagnement des assistantes

maternelles, ou le nombre encore modeste des maisons d'assistantes maternelles (MAM). Certaines **initiatives intéressantes prises dans ce domaine, à l'image de l'incubateur de MAM du Grand Chalon, font exception.**

En matière de gestion des crèches, les **exemples de Besançon, de Dijon ou du Grand Chalon**, montrent comment ces collectivités **parviennent à proposer une offre élevée d'accueil collectif**, financièrement accessible aux familles les plus modestes, tout en mettant en évidence l'importance des moyens financiers et humains à déployer pour y parvenir. **Cet engagement financier constitue un frein pour des collectivités ne disposant pas du même potentiel financier.** Malgré les dispositifs d'accompagnement financier des CAF, l'accès des usagers ayant des besoins spécifiques (parents en insertion, enfants porteurs de handicap, parents ayant des horaires de travail atypiques) reste par ailleurs souvent insuffisamment pris en compte au titre de l'accueil du jeune enfant.

La qualité de l'accueil du jeune enfant et l'accompagnement des parents sont une préoccupation de l'ensemble des collectivités gestionnaires de crèches. **L'accompagnement des parents primo-accédants au service progresse à la faveur de la diversification des canaux d'information, de la structuration des procédures d'attribution de places** et du développement de lieux de soutien à la parentalité. **La recherche** d'une simplification du traitement des demandes, par la mise en place de guichets uniques (rôle que certains relais petite enfance jouent déjà) et celle **d'une plus grande transparence dans les règles d'attribution** des places, permettraient de continuer à faire progresser cet accompagnement.

Dans les collectivités qu'elle a auditées, la chambre régionale a relevé que **l'accueil offert aux jeunes enfants profitait d'une meilleure prise en compte de leurs besoins**, déclinée à travers la mise en place de multiples activités, et d'une attention à la professionnalisation et aux conditions de travail des personnels. **Cette évolution qui répond aux objectifs de la charte nationale d'accueil du jeune enfant, se heurte cependant au manque d'attractivité et aux difficultés de recrutement des métiers** du secteur de la petite enfance, auxquelles les collectivités arrivent inégalement à faire face, en fonction de leur taille et de leurs moyens.

Les **contrôles** assurés par les services de protection maternelle et infantile des départements **constituent une condition essentielle pour s'assurer de la sécurité des enfants pris en charge et de la prise en compte effective de la qualité** dans l'accueil tant dans les crèches que par les assistantes maternelles. Les procédures d'examen préalable à l'exercice sont satisfaisantes, au regard des dispositifs de contrôle dont la chambre a pris connaissance dans le cadre de ses contrôles (départements du Doubs et de la Nièvre). Mais les services départementaux rencontrés par la chambre s'accordent sur la **nécessité d'augmenter la fréquence des visites de contrôles**. Indépendamment de ces contrôles extérieurs, les collectivités et les structures gestionnaires de crèches ont une responsabilité première pour garantir le respect des règles de sécurité et de qualité de l'accueil des jeunes enfants et doivent elles-mêmes déployer des contrôles réguliers des entreprises ou associations lorsqu'elles délèguent la gestion de places d'accueil.