



**Chambre régionale des comptes
d'Auvergne, Rhône-Alpes**

La Présidente

Lyon, le 3 juin 2013

N° _____

Recommandée avec A.R.

REF : ma lettre n° D130 780 du 17 avril 2013

P.J. : 1

Monsieur le Président

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion du centre communal d'action sociale de Rumilly au cours des exercices 2007 à 2001. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe votre réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de la Haute-Savoie.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Catherine de Kersauson

*Monsieur Pierre BÉCHET
Président du CCAS de Rumilly
Mairie de Rumilly
Place de l'hôtel de ville
BP 100
74152 RUMILLY Cedex*

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
Centre communal d'action sociale de Rumilly
Haute-Savoie
Exercices 2007 à 2011

SOMMAIRE

1	<u>PRESENTATION ET MISSIONS DU CCAS DE RUMILLY.....</u>	7
1.1	<i>Le CCAS, établissement public au mode de gouvernance paritaire</i>	7
1.2	<i>La production, normalement annuelle, du rapport d'analyse des besoins</i>	8
1.3	<i>L'adaptation des missions aux caractéristiques de la population locale.....</i>	8
1.3.1	<i>Des missions obligatoires « classiques », qui représentent un volet assez faible de l'activité du CCAS</i>	9
1.3.2	<i>Des attributions facultatives qui demeurent les principales missions du CCAS, en matière de finances ou d'activités</i>	9
1.4	<i>Une activité sociale exercée en priorité pour la ville centre, mais également pour les communes environnantes.....</i>	11
1.4.1	<i>Les relations du CCAS avec la commune de Rumilly : une nécessaire sécurisation juridique.....</i>	11
1.4.2	<i>Des services d'aide sociale proposés au-delà du périmètre communal</i>	13
2	<u>LA SITUATION FINANCIERE.....</u>	14
2.1	<i>Des dépenses de fonctionnement relativement maîtrisées, dont le poids s'explique par la gestion des deux crèches publiques.....</i>	14
2.1.1	<i>Un budget de fonctionnement dominé par l'accueil de la petite enfance</i>	14
2.1.2	<i>Des dépenses de fonctionnement importantes liées aux charges de personnels des deux EAJE.....</i>	15
2.2	<i>Une subvention communale constituant la principale recette de la section de fonctionnement</i>	16
2.2.1	<i>Une participation communale croissante, couvrant la baisse d'autres recettes.....</i>	16
2.2.2	<i>La mise à contribution volontaire du fonds de roulement, entre 2007 et 2011, pour limiter le recours à la subvention communale</i>	16
3	<u>LA POLITIQUE D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE.....</u>	17
3.1	<i>État des lieux en matière de politique d'accueil sur le territoire de Rumilly</i>	17
3.1.1	<i>Le pilotage de la politique de la petite enfance</i>	17
3.1.2	<i>La ventilation de l'offre d'accueil sur la commune</i>	19
3.1.3	<i>La gestion du fonctionnement des EAJE</i>	23
3.1.4	<i>Analyse financière comparative des coûts de chaque EAJE.....</i>	29
3.2	<i>Perspectives pour le CCAS : enjeux de positionnement face à une recomposition éventuelle de l'offre d'accueil</i>	33
3.2.1	<i>A court terme : une participation plus ou moins avantageuse, pour le CCAS, aux différents projets d'accueil</i>	34
3.2.2	<i>Dans l'immédiat, une priorité stratégique à envisager : conforter les taux d'occupation des EAJE publics, en modifiant certaines règles de fonctionnement.....</i>	39
3.2.3	<i>Une période charnière qui reste l'occasion, pour le CCAS, de réfléchir à la stratégie, communale ou territoriale, en matière de petite enfance</i>	45

SYNTHESE

La Chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a examiné la gestion du Centre communal d'Action Sociale (CCAS) de Rumilly, pour les exercices 2007 à 2011. Créé en 1983 le CCAS exerce une compétence d'action sociale générale sur le territoire communal, qui regroupe une population de 13 197 habitants, en forte croissance démographique et aux revenus plus faibles que la moyenne nationale. Doté en 2011 d'un budget de 2,3 M€ en fonctionnement, le CCAS emploie 68 agents. Sa situation financière est marquée par une maîtrise des dépenses mais également par sa dépendance envers la commune de Rumilly, dont la subvention représente 53 % de ses recettes de fonctionnement. Afin de limiter l'accroissement de cette subvention communale, le CCAS a fait le choix de puiser, depuis plusieurs années, dans son fonds de roulement. Les prestations de la CAF et les participations des parents constituent l'autre recette principale du CCAS. Outre ses attributions obligatoires, il assume des compétences facultatives dont certaines sont ouvertes au bénéfice d'habitants ne résidant pas dans la commune (épicerie sociale, transport d'enfants handicapés). La question des contreparties financières accordées par les communes partenaires pour couvrir le coût du service rendu par la ville centre est posée.

Dans le domaine de la petite enfance, le territoire communal présente une offre globale d'accueil supérieure à la moyenne nationale, y compris pour la garde collective. 445 places d'accueil théoriques sont recensées, pour 636 enfants de moins de 3 ans, ce qui place le taux de couverture aux environs de 70 % : un peu plus d'un tiers de jeunes enfants sont gardés par les EAJE ; un tiers par les assistantes maternelles libérales ; un peu moins d'un tiers par les familles. L'offre d'accueil reste soutenue par la présence significative d'assistantes maternelles libérales (76) dont plus de 90 % sont en activité. Elles offrent 218 places d'accueil au 1er septembre 2012.

Le CCAS gère quant à lui deux structures d'accueil : la crèche familiale Sucre d'Orge, qui emploie 37 assistantes maternelles salariées pour 140 places d'accueil ; le multi-accueil Croq'Lune, qui dispose de 40 places d'accueil. Leurs taux d'occupation sont corrects (moyenne de 67 %) même si une diminution en dessous du seuil de 70 % a pu entraîner ponctuellement une réfaction de l'enveloppe budgétaire allouée par la CAF. Au niveau financier, l'augmentation du coût-horaire par place agréée a été supportée par le budget du CCAS : d'une part, le forfait « plafond » par place payé par la CAF a augmenté moins vite que le coût de revient desdites places ; d'autre part, pour les deux structures, c'est le CCAS qui assume la part de financement la plus élevée : 43 % pour la crèche collective (contre 41 % pour la CAF) et 42 % pour la crèche familiale (contre 38 % pour la CAF), le reliquat étant financé par les participations des familles).

Enfin, un mouvement de recomposition de l'offre pourrait se dessiner si certains projets d'accueil étaient concrétisés. Répondant à un besoin de places en accueil occasionnel, une halte-garderie itinérante devrait être lancée avec une capacité de 14 places. L'étude de la faisabilité de ce projet a été confiée à la Communauté de communes. De la même manière, un multi-accueil privé pourrait être créé avec une capacité de 30 places. Les besoins, non mesurables, d'accueil durant les horaires atypiques, pourraient être couverts par une mobilisation des associations d'aides à domicile. L'apparition de ces nouvelles structures d'accueil pourrait entraîner quelques reports de demande.

En conclusion, la croissance démographique soutenue, l'absence de création de places d'accueil en EAJE depuis 1995 et la multiplication de projets par des tiers (associatif, privé, communautaire) plaident pour une véritable planification de l'offre d'accueil. L'adoption d'indicateurs précis visant à mesurer les besoins non satisfaits (par exemple en matière de garde occasionnelle) ou la rédaction d'un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil apparaissent nécessaires.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Mieux analyser l'étendue des besoins non satisfaits.

Dans le rapport annuel d'évaluation des besoins sociaux, prévu par l'article R. 123-1 du CASF et les statuts du CCAS, développer l'analyse sur la politique de la petite enfance, de manière à mieux rendre compte de l'importance budgétaire et stratégique de cette politique pour le CCAS.

Recommandation n° 2 : Sécuriser les relations entre la commune et le CCAS par la signature de conventions

Formaliser les relations entre la commune de Rumilly et le CCAS en signant des conventions de mises à disposition de locaux communaux ; sécuriser les prestations de services effectuées par la commune pour le compte du CCAS, en identifiant précisément les services en cause, les mises à dispositions ou les modalités de calcul de leur remboursement (ETPT, unités d'œuvres, etc..).

Recommandation n° 3 : Formaliser l'obligation d'accueil des enfants dont les parents sont en parcours d'insertion.

Formaliser la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 214-7 du CASF qui prévoit l'obligation de réserver des places d'accueil aux enfants dont les parents sont engagés dans un parcours de réinsertion socio professionnelle.

Recommandation n° 4 : Construire des indicateurs de mesure des besoins en liaison avec la CAF.

Vérifier la cohérence des indications chiffrées partagées avec la Caisse d'Allocations Familiales, et mettre en place des outils de mesures des besoins.

Recommandation n° 5 : Améliorer la planification de l'offre sur le territoire par l'adoption d'un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil

Afin d'anticiper les conséquences de la croissance démographique, définir des objectifs stratégiques quantitatifs et qualitatifs en matière d'offre, par le biais d'un diagnostic pluriannuel réalisé en partenariat avec les acteurs locaux.

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion du CCAS (Centre Communal d'Action Sociale) de Rumilly pour les années 2007 à 2011.

Le contrôle a été engagé par courrier en date du 3 mai 2012, adressé à l'ordonnateur en fonction, M. Pierre BÉCHET. Son prédécesseur sur la période contrôlée, M. André FEPPON, a également été informé par lettre en date du 3 mai 2012.

Les investigations ont plus particulièrement porté sur les points suivants :

- Examen des missions du CCAS et de son fonctionnement ;
- Analyse financière ;
- Politique d'accueil de la petite enfance.

L'entretien préalable, prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 30 août 2012, avec M. Pierre BÉCHET. Il a également eu lieu, le même jour, avec M. André FEPPON.

Lors de sa séance du 2 octobre 2012, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 14 décembre 2012 à M. Pierre BÉCHET, ainsi que, pour celles les concernant, à M. André FEPPON et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites et procédé aux auditions demandées, la chambre, lors de sa séance du 9 avril 2013, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1 PRESENTATION ET MISSIONS DU CCAS DE RUMILLY

Le Centre communal d'action sociale (CCAS) de Rumilly a été créé le 1^{er} janvier 1983.

1.1 Le CCAS, établissement public au mode de gouvernance paritaire

Conformément aux dispositions de l'article L. 123-6 du CASF (Code de l'Action Sociale et des Familles), le CCAS, établissement public administratif communal, est administré par un conseil d'administration présidé par le maire. Ce dernier est composé de membres élus et nommés¹. Il comprend 15 membres jusqu'en 2007, 17 depuis 2008. Au cours de la période considérée, l'absentéisme aux séances du conseil d'administration est assez élevé. Deux séances ont dû être reportées en 2010 (26 avril) et 2011 (24 octobre), faute d'avoir atteint le quorum. Ce sont bien souvent des élus du conseil municipal de Rumilly qui sont absents.

Années	2007	2008	2009	2010	2011	2012(*)
Nombre moyen annuel de membre du CA absent	3,6	5,6	6,4	4,6	5,6	6,7
Taux d'absentéisme	24%	33%	38%	27%	33%	39%

Source : délibérations des conseils d'administration et (*) : Sur les trois premières séances

¹ Article L. 123-6 du CASF : « Outre son président, le conseil d'administration comprend, pour le centre communal d'action sociale, des membres élus en son sein à la représentation proportionnelle par le conseil municipal (...). Le conseil d'administration comprend également des membres nommés, suivant le cas, par le maire (...) parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune ou les communes considérées. Les membres élus et les membres nommés le sont en nombre égal au sein du conseil d'administration du centre d'action sociale ».

La chambre observe un absentéisme croissant au conseil d'administration sur la période de contrôle : plus d'un tiers de ses membres est en moyenne excusé depuis 2008.

1.2 La production, normalement annuelle, du rapport d'analyse des besoins

L'une des responsabilités du CCAS est de piloter la stratégie d'action sociale sur le territoire communal. A ce titre, « un rapport d'analyse » devrait être produit chaque année, notamment concernant l'action sociale facultative². Or, la « réalisation annuelle de l'analyse des besoins sociaux », prévue par les statuts du CCAS, n'a été effectuée qu'en 2008 et 2011. L'absence d'analyse des besoins sociaux est d'autant plus regrettable que le document produit aux élus du CCAS à l'appui des débats d'orientations budgétaires ne fait pas état de données chiffrées et d'éléments de contexte relatifs à l'action du CCAS.

Cependant, le CCAS réalise certains bilans d'activité par service, certains étant examinés par le conseil d'administration et a indiqué réfléchir à « à un recueil de données qui soit plus systématique, et annuel, notamment par la mise en place de conventions avec des institutions médico-sociales afin que celles-ci puissent transmettre des informations sur les besoins de la population de Rumilly, régulièrement ».

La publication d'un véritable rapport annuel permettrait de mieux rendre compte de l'activité du CCAS.

La Chambre observe que le conseil d'administration du CCAS n'a pas bénéficié du rapport d'analyse des besoins sociaux en 2007, 2009 et 2010, pourtant rendu obligatoire par le code de l'action sociale et de la famille (CASF) et nécessaire pour mettre en œuvre ses actions sociales générales et spécifiques.

1.3 L'adaptation des missions aux caractéristiques de la population locale

Le territoire de la commune de Rumilly se caractérise par une forte croissance démographique : environ 1,2 % par an³. Cette dernière est stimulée par un taux de natalité supérieur à la moyenne et par l'arrivée de jeunes ménages actifs⁴ qui trouvent dans le territoire de l'Albanais, situé aux portes d'Annecy, un foncier et des logements encore accessibles. Malgré la fermeture de l'usine de fabrication de ski Salomon en 2008, le secteur reste également marqué par une tradition industrielle⁵, liée à la présence de grands groupes (TEFAL, NESTLÉ⁶). Les revenus y sont, en moyenne, sensiblement inférieurs à ceux des ménages de la Haute-Savoie et des foyers nationaux⁷. La part de familles monoparentale y est également plus élevée⁸.

² Comme le précise l'article R. 123-2 du CASF, c'est « sur la base de ce rapport [...] que les centres d'action sociale mettent en œuvre, une action sociale générale (...) et des actions spécifiques. ». Pour aider les CCAS, l'union nationale des CCAS (UNCCAS) a développé un modèle-type de cahier des charges d'analyse des besoins sociaux.

³ SCOT de l'Albanais : croissance de 9,3 % de la population pour Rumilly-ville d'ici à 2024.

⁴ Selon les chiffres INSEE 2008, les niveaux d'activités et d'emploi y sont supérieurs à la moyenne nationale (72 % contre 67,8 %) notamment pour les femmes.

⁵ Les emplois industriels et ouvriers couvrent 29,5 % des actifs contre 17,4 % en moyenne nationale. Idem.

⁶ A elles seules, les deux structures procurent 2 150 emplois pour la première et 265 pour la seconde.

⁷ Potentiel financier/hab en 2010 : 1 089, 40 € pour Rumilly en 2010, contre 1 267 € pour la Haute-Savoie.

⁸ 14,5 % contre 13,6 % en 2008.

1.3.1 Des missions obligatoires « classiques », qui représentent un volet assez faible de l'activité du CCAS

Le CCAS « anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées⁹ ». Au titre des attributions obligatoires, le CCAS est ainsi tenu de procéder à la domiciliation des personnes sans domicile, en habitat mobile ou en habitat précaire qui lui en font la demande, ou de motiver son refus (art. L. 264-1 du CASF). Il contribue également à l'instruction des demandes d'aide sociale légale (art. L. 131-1 du CASF), notamment concernant le financement des aides des personnes âgées et handicapées pour l'hébergement en établissements (environ 4 par mois) et l'aide médicale de l'Etat (article L. 252-1 CASF).

1.3.2 Des attributions facultatives qui constituent les principales missions du CCAS, en matière de finances ou d'activités

Prenant en compte les principales caractéristiques socio-économiques de son territoire, le CCAS a orienté son aide sociale facultative sur trois axes principaux : un service social à proprement parler, une politique de subventions aux associations à caractère social, et une gestion de services et d'établissements à caractère social.

1.3.2.1 *Un service social aux nombreuses actions volontaristes*

Le « service social » permet l'attribution de prestations en espèces ou en nature (aides financières, prêts remboursables ou non, aides alimentaires).

▪ **L'instruction des dossiers de RSA, compétence déléguée par le département**

Le CCAS a choisi d'exercer la compétence d'instruction administrative de la demande de RSA. Il assure l'élaboration et le suivi des contrats d'insertion, pour les personnes isolées domiciliées à Rumilly ou sans domicile fixe, sur délégation et en lien avec les services du département chargés de l'insertion¹⁰. En 2011, ce sont 112 dossiers qui ont été instruits, en diminution de 13 % par rapport à l'année précédente. A ces dossiers s'ajoutent les demandes d'octroi de CMU¹¹ qui représentent environ 70 % de l'ensemble des dossiers RSA, soit 42 dossiers en 2011.

Par délibération du 23 mars 2009, le CCAS avait sollicité le département pour l'établissement d'une convention, suite à la délégation de compétence « instruction du RSA ». Aucune convention n'ayant été formalisée, le CCAS effectue l'instruction des demandes de RSA en lieu et place du département, sans être conventionné ni subventionné spécifiquement à cet effet.

▪ **L'implication dans des programmes de relogement d'urgence**

Le CCAS de Rumilly assure le relogement d'urgence grâce aux deux chambres et deux studios qu'il loue à la Résidence sociale ALAP et qui sont mis à disposition des bénéficiaires pour de courtes périodes. Dans le cadre de l'Aide aux organismes logeant à titre temporaire des personnes défavorisées, il a conclu une convention avec l'Etat et perçoit l'Allocation Logement Temporaire¹². Enfin, le CCAS anime la commission d'attribution des 11 logements gérés par Act Habitat¹³ et destinés aux familles en difficulté.

⁹ Article L. 123-5 du CASF.

¹⁰ Contrairement au caractère obligatoire de cette mission depuis 1990 pour le RMI, l'instruction des demandes de RSA est facultative par délégation du département comme le permet l'article L.262-15 du CASF.

¹¹ Article L. 161-2-1 du Code de la Sécurité Sociale.

¹² Aide prévue par L.851-1 I. du Code de la santé publique.

¹³ Agence immobilière à vocation sociale.

▪ **La gestion des « contingents communaux »**

La politique de gestion du contingent communal de logements sociaux¹⁴ est exercée en partenariat avec la ville de Rumilly. Concrètement, c'est le CCAS qui propose aux Offices Publics de l'Habitat, dont les garanties d'emprunts sont accordées par la ville, des dossiers de locataires dans le cadre du contingent communal. Par ailleurs, le CCAS assure, en lien avec le PLS (Pour le Logement Savoyard)¹⁵, le recensement des demandes de logements sociaux, estimées à 400 en 2011¹⁶. Aussi le CCAS contribue-t-il, en lien avec la Ville et la Communauté de communes¹⁷, au maintien sur la commune d'un nombre suffisant nombre de logements sociaux, évalués à 20 % du parc total en 2009.

▪ **Le relais d'information**

Une assistante sociale anime un relais d'information et d'orientation à destination des familles et des jeunes. Ce Relais, le RIPAR (Relais d'information et de Prévention des Addictions à Rumilly) intervient dans les domaines de la prévention des addictions, de l'isolement ou du soutien à la parentalité.

▪ **Le financement et l'accompagnement de l'épicerie sociale**

Pendant 15 ans, l'association du Groupement d'Alimentation familiale (GAF) avait assuré une distribution alimentaire sur le territoire communal. Les bilans d'activité du CCAS en 2009 et 2010 avaient souligné une réelle précarisation des ménages avec l'apparition de « travailleurs pauvres » dans ce territoire rural. L'arrêt de cette activité par le GAF a incité le CCAS à reprendre cette mission. Suite à l'appel à projet lancé par le CCAS, seule la délégation d'Annecy de la CROIX ROUGE s'était portée candidate pour ouvrir et gérer une épicerie sociale. Concrétisée notamment au moyen d'un don particulier de 477 000 €¹⁸, l'épicerie a ouvert en décembre 2011.

Une convention d'un an, renouvelable de manière expresse, a été signée avec la Croix Rouge pour préciser les objectifs et les moyens mobilisés par les parties. D'un côté, le CCAS assure un soutien financier direct de l'épicerie sociale (aide initiale de 26 000 €¹⁹), notamment par le biais du recrutement d'un travailleur social effectuant l'accompagnement budgétaire des ménages (17 000€ annuels). De l'autre, le gestionnaire de l'épicerie s'engage à intervenir selon une démarche d'autonomisation des personnes, en complément d'associations comme le Secours catholique ou les Restos du Cœur. L'établissement de cette convention respecte les dispositions du décret n°2001-495 du 6 juin 2001²⁰ qui impose de conclure une convention définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de toute subvention dépassant la somme de 23 000 €.

Enfin, il est à noter que d'autres CCAS communaux ont souhaité participer à cette démarche : intégrés à la convention d'objectifs précitée, ils apportent au total une participation financière de 4 595 € en 2011²¹. En 2011, le dispositif a même été étendu aux CCAS des communes du canton de Rumilly et du pays d'Alby.

¹⁴ Equivalent à 30 % du contingent.

¹⁵ Le PLS dépend du Département de la Haute-Savoie.

¹⁶ Contre 500 en 2010.

¹⁷ Dans le cadre de la mise en place d'un plan local pour l'habitat piloté par la C3R.

¹⁸ Délibération du conseil d'administration du CCAS du 19 septembre 2011.

¹⁹ 16 000 € de subvention et 10 000 € correspondant au reversement du don ayant été effectué par le GAF pour l'épicerie sociale.

²⁰ Précisant les dispositions de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.

²¹ Un comité technique animé par la CROIX ROUGE associant le CCAS de Rumilly et des CCAS se réunit annuellement pour suivre la gestion de ce service.

La signature d'une convention sécurise le partenariat entre le CCAS de Rumilly, la Croix Rouge et les CCAS avoisinants, sur le mode de gestion et de financement de l'épicerie sociale et solidaire de Rumilly. La convention, conclue pour une durée d'un an et renouvelable de manière expresse, permet de faire évoluer le montant des participations du CCAS en fonction des besoins exprimés par l'association gestionnaire de la structure. Ainsi, en 2012, aucune subvention directe ne sera attribuée par le CCAS, l'épicerie sociale ayant été retenue au titre des projets directement aidés par la CROIX ROUGE nationale.

1.3.2.2 Une politique de subvention aux associations à caractère social

Deuxième axe des missions facultatives exercées par le CCAS, la politique de subvention aux associations à caractère social permet de faciliter le recours aux services publics, en prenant en compte les capacités contributives des usagers, dans des domaines aussi divers que les transports, les cantines scolaires, les centres de loisirs et musées...

1.3.2.3 La gestion de services et d'établissements à caractère social ou médico-social²²

Le CCAS gère les deux structures d'accueil de la petite enfance, la maison de l'emploi et de la solidarité²³, le service de transport des enfants handicapés, et l'espace Croisollet. Ce dernier comprend l'espace parents, un point info famille, une permanence CAF.

1.4 Une activité sociale exercée en priorité pour la ville centre, mais également pour les communes environnantes

1.4.1 Les relations du CCAS avec la commune de Rumilly : une nécessaire sécurisation juridique

1.4.1.1 L'absence de convention de mise à disposition pour les locaux communaux occupés par le CCAS

Le CCAS occupe actuellement des bâtiments communaux : les bâtiments du siège, des deux crèches et de l'Espace Croisollet, ainsi que l'accueil de la Maison de l'emploi et de la solidarité. Cette occupation prend concrètement la forme d'une mise à disposition à titre gracieux par la ville. Mais aucune convention ne vient sécuriser cette pratique. Or, un principe du droit public veut que nul ne puisse occuper le domaine communal sans disposer d'un titre ou d'un texte l'y autorisant. Plus précisément, c'est au maire que revient la responsabilité de décider d'une mise à disposition, que cette dernière s'effectue à titre gratuit ou onéreux²⁴, dans le cadre général fixé par son assemblée délibérante²⁵.

Au cas d'espèce, le CCAS rembourse à la ville uniquement les charges locatives de la Maison de la petite enfance, sans convention particulière. La commune de Rumilly facture au CCAS le montant de l'assurance locative contractée pour ces locaux. En revanche, le CCAS assume, pour partie, l'entretien et les charges locatives d'autres espaces (espace Croisollet).

²² Dont la gestion est possible sur la base de l'article R. 123-2 du CASF.

²³ Le CCAS gère les locaux de la maison de l'emploi et de la solidarité, mis à disposition par la commune de Rumilly, pour un espace emploi formation et les permanences d'association ou d'organismes d'insertion.

²⁴ Article L. 2144-3 CGCT : « Des locaux communaux peuvent être utilisés (...). Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation. »

²⁵ CE, 12 octobre 1994, Commune de Thun l'Evêque.

De manière globale, pour clarifier et sécuriser la mise à disposition de locaux communaux en faveur du CCAS, la signature d'une convention de mise à disposition entre les deux entités serait nécessaire. Cette convention devrait préciser :

- ♦ les locaux concernés par cette mise à disposition ;
- ♦ la répartition exacte des prises en charge financières (frais d'assurance locative ; frais de nettoyage ; etc....) ;
- ♦ l'existence ou l'absence d'une redevance.

1.4.1.2 *L'absence de convention de mise à disposition pour le personnel travaillant, en partie, pour le compte du CCAS*

L'article 61 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée dispose que « *la mise à disposition du fonctionnaire (...) ne peut avoir lieu qu'avec l'accord du fonctionnaire et doit être prévue par une convention conclue entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil. L'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public en est préalablement informé. Le fonctionnaire peut être mis à disposition auprès d'un ou de plusieurs organismes pour y effectuer tout ou partie de son service* ». C'est notamment sur la base de cette convention qu'un remboursement de l'organisme d'accueil peut être effectué, au prorata des heures effectuées à son attention par les agents mis à disposition. La convention doit donc préciser les modalités de calcul de ce remboursement²⁶.

A Rumilly, plusieurs agents ou services de la commune consacrent une partie de leur activité à la gestion de problématiques du CCAS : direction des ressources humaines service informatique, service communication, services approvisionnements et marchés publics. Or, aucune convention de mise à disposition de personnel n'a été conclue entre le CCAS et la commune. Cette dernière aurait dû régler les modalités de calcul de partage des frais occasionnés²⁷. Aucun écrit ne vient sécuriser, à l'heure actuelle, les remboursements de frais de personnel que la ville réclame au CCAS pour la mise à disposition « factuelle » de certains agents : remboursement sur la base d'un forfait pour les services fonctionnels (GRH, informatique, comptabilité), sans que la base de calcul du coût ne soit connue du CCAS²⁸ ; remboursement de l'intervention de certains agents de nettoyage²⁹ pour les locaux et la cuisine du CCAS (sur la base d'un décompte horaire qui cette fois semble exister), etc.

La Chambre rappelle que des dispositions précises doivent encadrer la mise à disposition de personnel : signature d'une convention ; accord des parties intéressées notamment. Ces dispositions sont précisées aux articles 14 et 15 de la loi du 2 février 2007³⁰ relative à la modernisation de la fonction publique, qui a modifié la loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale.

²⁶ Par exemple, répartir l'activité de l'agent mis à disposition en quotité de travail (75 % pour la ville ; 25 % pour le CCAS) et effectuer le remboursement sur la base du salaire mensuel brut.

²⁷ Los de l'instruction, il a été indiqué que le CCAS et la ville centre « mutualisaient » ces directions supports. Il convient de rappeler que, juridiquement, la « mutualisation » de services n'est pas possible entre une commune et son CCAS : la loi du 16 décembre 2010 n'a permis la mutualisation de services qu'entre une commune et un EPCI (Article L 5211 et suivants du CGCT : en dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs communes membres peuvent se doter de services communs).

²⁸ Le CCAS rembourse une somme forfaitaire correspondant à la consommation des services généraux de la ville (DRH, Service communication, service informatique etc...) qui n'est pas quantifiée de manière réelle. Ce remboursement ne s'appuie pas sur une procédure formalisée.

²⁹ Dans sa réponse du 14 août 2012, le Président du CCAS mentionne la mise à disposition de personnel au service du CCAS tel un emploi administratif pour l'espace emploi formation. Cette mise à disposition s'est arrêtée en 2009. Est également dans cette réponse une mise à disposition de personnel de nettoyage pour le CCAS. Tout ceci en absence de convention.

³⁰ Permettant la mise à disposition de personnel de collectivités territoriales et modifiant ainsi les articles 61 et suivants de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

1.4.1.3 *L'absence de contrat de prestation « in house » sécurisant la facturation du service de lingerie effectué par la ville pour le compte du CCAS*

Les prestations dites « in house » sont définies comme des contrats de prestations intégrées ou de quasi régie, à ce titre exclues du champ d'application du code des marchés publics³¹. L'exclusion concerne les contrats conclus entre deux personnes morales distinctes mais dont l'une peut être regardée comme le prolongement administratif de l'autre. C'est typiquement le cas d'un CCAS, établissement public ayant la personnalité morale, mais prolongeant de facto l'action communale. Pour répondre à son besoin de services, en l'espèce de lingerie, le CCAS peut donc soit recourir au marché, soit faire effectuer cette prestation par la commune, qui dispose des moyens humains et techniques nécessaires.

Mais la relation de prestataire à demandeur doit s'appuyer sur une convention écrite. Cette dernière devrait préciser les modalités de calcul de la facturation de la prestation, au même titre qu'un marché public aurait indiqué les modalités de calcul du coût du service. En l'espèce, l'exercice de la prestation de service par la commune pour le CCAS ne repose sur aucune convention, alors même que les modalités de remboursement par l'établissement public de ce service sont connues³². La chambre ne peut donc que recommander au CCAS, ainsi qu'à la commune de Rumilly, de conclure un contrat de prestation de services, sécurisant la facturation du service de lingerie rendue.

La chambre recommande au CCAS de sécuriser les relations qu'il entretient avec la commune de rattachement, notamment en adoptant les conventions indispensables pour justifier les remboursements, facturations et autres transferts financiers intervenant entre les deux entités : la signature d'une convention de mise à disposition des différents locaux communaux actuellement occupés par le CCAS, en déterminant les obligations de l'occupant ainsi que la base des charges locatives ; la signature d'une convention de mise à disposition, pour les agents et services qui consacrent une partie de leur activité aux dossiers du CCAS, cette dernière explicitant les modalités de calcul du remboursement des frais de personnel par le CCAS à la commune ; la signature d'une convention de prestation de service « in house » concernant les prestations de lingerie effectué par la ville pour le compte du CCAS, et donnant lieu à facturation.

1.4.2 Des services d'aide sociale proposés au-delà du périmètre communal

1.4.2.1 *Des missions d'aide sociale exercées à l'échelle du canton*

Depuis plusieurs années, le CCAS développe des services au bénéfice des résidents d'autres communes. Par exemple, depuis 1998, il assure le transport d'enfants handicapés résidant dans le canton et fréquentant l'Institut médico éducatif de l'Epanou à Seynod : le service est assuré par un bus de la Ville mis à disposition, et conduit par un agent du CCAS, accompagné d'une animatrice. De la même manière, les deux crèches gérées par le CCAS accueillent - sous condition³³ - des enfants dont les parents habitent à l'extérieur de la ville.

³¹ L'article 2 du CMP précise que sont exclus du code les : « Accords-cadres et marchés conclus entre un pouvoir adjudicateur et un cocontractant sur lequel il exerce un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services et qui réalise l'essentiel de ses activités pour lui à condition que, même si ce cocontractant n'est pas un pouvoir adjudicateur, il applique, pour répondre à ses besoins propres, les règles de passation des marchés prévues par le présent code ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ».

³² CCAS rembourse la prestation du service lingerie effectuée par la ville pour ses besoins.

³³ Le règlement de fonctionnement de la crèche collective prévoit que l'accueil occasionnel seul est ouvert aux familles du canton. Concrètement, l'accueil occasionnel étant saturé, les familles du canton n'y ont accès que très rarement. Le règlement de la crèche familiale prévoit des dérogations pour les familles de l'extérieur qui travaillent sur la commune de Rumilly, en fonction des places disponibles : 10 % des familles fréquentant la crèche familiale en 2011 résidaient sur une commune voisine de Rumilly.

1.4.2.2 Un enjeu d'équilibre financier selon le CCAS de Rumilly

Dans la plupart des cas, le CCAS a conventionné avec les communes des villes participantes, pour que ces dernières apportent une contribution au financement desdits services. Cependant, ces participations ne garantiraient pas, selon le CCAS, l'équilibre financier des services considérés : comme le note le rapport d'analyse des besoins sociaux de 2011 à propos du transport des enfants handicapés, « le CCAS qui facture une petite participation aux communes des familles qui utilisent le transport, atteint les limites de ses possibilités dans la solidarité avec les autres communes [...]. D'autre part une réflexion avec l'intercommunalité sur la question de cette prise en charge des enfants du canton devrait être conduite dans le cadre des questions communes à venir ».

Or, la ville centre de Rumilly bénéficie d'un potentiel fiscal par habitant inférieur à celui des bourgs environnants : en 2010, le potentiel par habitant était de 1 098 € à Rumilly, et de 1 553 € au sein de la communauté de communes. S'il estime que les communes bourgs ne participent pas à due concurrence des frais engagés par les services qu'elles utilisent, le CCAS serait fondé à renégocier les conventions conclues, en suggérant un accroissement de leur participation financière, de manière à répartir plus équitablement les coûts de financement des services d'action sociale proposés à l'échelle du territoire cantonal.

La Chambre observe que le CCAS ouvre un certain nombre de ses services au bénéfice d'habitants ne résidant pas dans la commune. Dans ses rapports d'analyse des besoins sociaux, il indique que cette ouverture ne lui permettrait plus de garantir l'équilibre financier des services proposés. Il conviendrait donc de clarifier le positionnement de ces missions, en envisageant soit une révision de la participation financière des communes avoisinantes, soit un exercice à l'échelle intercommunale de telles actions, par exemple à via la création d'un CIAS.

2 LA SITUATION FINANCIERE

L'analyse effectuée par la Chambre à partir des comptes administratifs et de gestion n'appelle pas de remarque qui pourrait remettre en cause la fiabilité des comptes de la structure. Les observations principales concernent la qualité et la régularité des documents budgétaires ou sociaux devant être transmis, à titre d'information, au conseil d'administration du CCAS. Par exemple, la Chambre note l'absence, en annexe du compte administratif, de la liste des emplois budgétaires du CCAS. Le conseil d'administration, qui avait adopté une telle liste au 1^{er} juillet 2008, devrait être en mesure de suivre l'évolution des emplois permanents³⁴. L'ordonnateur a indiqué, en cours d'instruction, que ce document serait de nouveau annexé à partir du prochain exercice.

2.1 **Des dépenses de fonctionnement relativement maîtrisées, dont le poids s'explique par la gestion des deux crèches publiques**

2.1.1 Un budget de fonctionnement dominé par l'accueil de la petite enfance

Le CCAS de Rumilly est doté d'un budget de 2,3 M€ en fonctionnement. En termes de ventilation des dépenses, il a consacré, entre 2007 et 2011 :

³⁴ Or, le CCAS étant un établissement public à la personnalité morale et juridique distinctes de sa commune de rattachement, il doit pouvoir présenter, en annexe de ses propres documents budgétaires, la liste des emplois dont il dispose, ainsi qu'en dispose la nomenclature M14 (tome 2 de la M14 1-2-1-4).

- ♦ 71 % de ses dépenses à l'accueil des jeunes enfants dans ses deux établissements,
- ♦ 12 % à son administration générale,
- ♦ 10 % aux personnes en difficulté,
- ♦ 2 % à l'aide à la famille ainsi qu'aux handicapés.

Les dépenses d'investissement du CCAS sont faibles : 10 000 € de dépenses sont réservées au petit équipement en meubles. Ces investissements mobiliers sont principalement financés par les dotations aux amortissements (seule ressource en investissement, le CCAS pratiquant l'amortissement) et par le FCTVA à titre accessoire. En ce qui concerne les investissements « lourds », de type immobiliers, ils restent réalisés par la commune.

2.1.2 Des dépenses de fonctionnement importantes liées aux charges de personnels des deux EAJE

En 2011, le CCAS emploie 68 agents. Employés par la communes jusqu'en 2007, ils sont devenus agents du CCAS, directement rémunérés par celui-ci à partir de janvier 2008. Ils se répartissent aux trois quarts dans les deux crèches (14 agents en crèche collective, 37 assistantes maternelles en crèche familiale, contre 44 en 2008), le dernier quart se répartissant dans les services sociaux³⁵.

Les charges de personnel se situent à un niveau supérieur à la moyenne constatée pour l'ensemble des CCAS en 2005 (89 % entre 2007 et 2011, contre une moyenne de 61 %³⁶). La gestion en régie des deux crèches explique le poids de ces dépenses. Après une hausse entre 2007 et 2009, elles ont été volontairement diminuées par le non remplacement des assistantes maternelles partant en retraite.

Les charges générales restent également constantes sur la période, les évolutions de certains postes se neutralisant : la baisse des charges locatives et de copropriété liée à la fin de la location de l'espace Croisollet (racheté par la commune) est compensée par la hausse des dépenses « fêtes et cérémonies » de 40 % sur la période, en raison de la hausse du nombre de bénéficiaires des goûters et d'un nouveau spectacle inauguré en 2011.

La croissance des charges entre 2007 et 2011 est liée principalement à l'évolution des autres charges de gestion courantes (compte 65) : aides liées à la crise, hausse des subventions aux associations liée à une subvention exceptionnelle à Acte Habitat³⁷ (9 000 euros) et mise en œuvre de l'épicerie sociale et solidaire (26 000 en 2011 dans le cadre d'un partenariat). Le tableau ci-dessous donne la répartition des charges supportées par le CCAS entre 2007 et 2011.

³⁵ Quatre agents au service des interventions sociales, deux à l'Espace Croisollet, à l'administration générale et pour les transports des personnes handicapée, un au service logement et à la Maison de l'emploi.

³⁶ Source : étude BERCY Colloc 2005.

³⁷ Cette agence immobilière à vocation sociale, qui gère un projet des logements attribués au CCAS, a bénéficié d'une subvention exceptionnelle de 7000€ en 2009, liée à des loyers non recouverts.

CHARGES	2007*	2008	2009	2010	2011	VMA% 2007-2011
Charges à caractère général	167 820	180 740	175 885	175 321	167 869	NS
c/611 contrats de prestations de service	50 848	56307	56345	53563	51266	0,20%
c/6132 locations immobilières	22 085	22979	23457	22675	17292	-5,93%
c/ 614 charges locatives de copropriété	23 754	23473	23094	23041	19649	-4,63%
c/ 6232 fêtes et cérémonies	16 133	19289	17013	22572	22213	8,32%
Charges de personnel	1 952 531	2 096 064	2 125 675	2 096 572	2 050 848	1,23%
Autres charges de gestion courante	59 078	65 310	86 825	76 956	82 027	8,55%
Charges financières	0	0	0	0	0	0
Charges exceptionnelles	0	160	1444	0	0	NS
Dotations aux amortissements	8091	9819	10970	12224	8163	0,22%
Total	2 187 520	2 352 093	2 400 799	2 361 073	2 308 907	1,35%

Source : Comptes administratifs du CCAS

2.2 Une subvention communale constituant la principale recette de la section de fonctionnement

2.2.1 Une participation communale croissante, couvrant la baisse d'autres recettes

La subvention d'équilibre de la commune assure une part majoritaire des recettes de fonctionnement (41,7 % en 2007 et 52,6 % en 2011). Cette recette est conforme à l'esprit de la loi³⁸, les CCAS étant financés par la collectivité de rattachement. La participation des parents aux crèches ainsi que les prestations versées par la CAF³⁹ constituent les deux autres recettes principales (stables de 43 % à 45 % des recettes totales sur la période).

La hausse de 300 000 € de la participation de la commune (soit 25 % en quatre ans) et la hausse, dans une moindre mesure, des prestations couvrent la baisse de certaines recettes ou l'augmentation de certaines dépenses :

- ♦ croissance du montant des indemnités journalières CPAM (comptes 6419 et 6459), pour les années 2007 à 2009, avec une augmentation significative d'environ 60 % en 2009 par rapport à 2008, due à deux arrêts de longue durée ;
- ♦ diminution de 18 % en 2010 de la participation de l'Etat pour le projet de réussite éducative (compte 74718), par rapport à l'année précédente (pour de 29 867 €) ;
- ♦ amélioration du régime indemnitaire et statutaire des assistantes maternelles, expliquant la reprise sur provisions faite en 2007 (compte 7815, pour 140 000 €).

2.2.2 La mise à contribution volontaire du fonds de roulement, entre 2007 et 2011, pour limiter le recours à la subvention communale

Entre 2007 et 2011, le CCAS a dégagé un résultat annuel négatif (à l'exception de 2009) lié au résultat négatif en fonctionnement⁴⁰. Ce résultat répond à la volonté de la commune, principal financeur, de puiser dans le fonds de roulement de l'établissement (FDR) de manière à limiter le recours à la subvention communale. C'est ainsi que le fonds de

³⁸ Article R. 123-25 du CASF : « Les recettes d'exploitation et de fonctionnement du centre d'action sociale peuvent comprendre notamment : 1° Les subventions versées par la commune ; 2° Les produits provenant des prestations de services fournies par le centre ; 3° Les versements effectués par les organismes d'assurance maladie, d'assurance vieillesse, les caisses d'allocations familiales ou par tout autre organisme ou collectivité au titre de leur participation financière aux services et aux établissements gérés par le centre ... ».

³⁹ Prestation de service unique (PSU) accordée par la CAF pour les EAJE et prestation enfance jeunesse (PSEJ) reversée au CCAS par la commune de Rumilly, signataire du contrat enfance jeunesse avec la CAF.

⁴⁰ Le résultat en investissement alternant entre positif et négatif.

roulement du CCAS a baissé sur la période de 102 000 € entre 2007 et 2011⁴¹. Cependant, quand le FDR sera au niveau requis, le CCAS devra soit baisser ses dépenses du montant du déficit actuel (47 000 € en 2011) soit augmenter ses recettes à due concurrence, en demandant une augmentation de la subvention communale.

L'analyse de la fiabilité des comptes du CCAS ainsi que de sa situation financière permet de conclure à l'absence de risques significatifs encourus par la structure. La chambre recommande d'améliorer l'information budgétaire transmise au conseil d'administration, notamment par la présentation annuelle, en annexe du compte administratif, de la liste des emplois budgétaires du seul CCAS. Le budget du CCAS reste quant à lui marqué par une dépendance croissante vis-à-vis de la subvention d'équilibre communale (52,6 % des recettes de la section de fonctionnement en 2011), et par le poids des dépenses issues de la gestion des deux crèches, où sont employés les trois quarts des effectifs du CCAS

3 LA POLITIQUE D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

La compétence d'accueil est gérée, sur le territoire rumillien, par le CCAS.

3.1 État des lieux en matière de politique d'accueil sur le territoire de Rumilly

3.1.1 Le pilotage de la politique de la petite enfance

3.1.1.1 L'analyse des besoins sociaux

Les développements consacrés à la politique d'accueil de la petite enfance⁴² dans le rapport d'analyse des besoins sociaux établi par le CCAS ne reflètent pas l'importance des moyens budgétaires consacrés à cette politique, ni la stratégie adoptée en matière d'analyse de la demande. Les dépenses en matière de politique d'accueil de jeunes enfants représentent en effet près de 75 % des dépenses du CCAS.

Par ailleurs, ces développements n'analysent pas précisément l'existence de besoins satisfaits, ou non satisfaits, en matière d'accueil. Ils se limitent à un recensement des places de garde existantes dans les deux structures (la crèche familiale Sucre d'Orge et le multi-accueil Croq'Lune). Les perspectives pour les exercices à venir sont relativement limitées : seules s'y retrouvent des références à des projets en cours⁴³, pour lesquels le CCAS n'est pas « acteur », ni en termes de financement ni en termes de gestion. Ce rapport d'analyse pourrait donc être utilement complété par l'insertion de données socio-économiques publiées par l'INSEE, l'ajout de données annuelles transmises par la CAF, de manière à mieux contextualiser les besoins exprimés.

Dans le cadre de son rapport d'évaluation annuel des besoins sociaux, le CCAS pourrait utilement développer l'analyse de la demande en matière d'accueil de jeunes enfants : cette politique demeure en effet la première de ses compétences, tant en termes de moyens budgétaires que de ressources humaines.

⁴¹ Source : tableau A14 des comptes de gestion annuels de 2007 à 2011.

⁴² Seules 2 pages, sur un total de 29 en 2008 et 1,5 page sur 33 en 2011.

⁴³ Projet de crèche inter-entreprises du CAS ; projet de Halte-garderie itinérante, piloté par la C3R ; volonté d'expérimentation de la garde à domicile via le recours à des associations mandataires d'aides à la personne, notamment pour les horaires dits atypiques (solution préconisée par le cabinet privé sollicité par la C3R).

3.1.1.2 La coopération avec les partenaires institutionnels

▪ Avec la communauté de communes : un dialogue soutenu

Le CCAS, qui s'est vu confier par la commune de Rumilly la totalité de la compétence « petite enfance », assume la coordination des actions avec la communauté de communes du canton de Rumilly (C3R) dont les compétences en matière de petite enfance sont relativement limitées.

L'article 9 des statuts de la communauté de communes confie à l'EPCI une compétence optionnelle en matière de politique d'accueil de la petite enfance⁴⁴. Au titre des actions d'intérêt communautaire, seule la « création et la gestion d'un relais d'assistantes maternelles » (RAM) ont été actées. Ce RAM est en place depuis le 5 février 2007. A l'heure actuelle, la C3R ne gère donc aucune structure d'accueil de la petite enfance. Un élargissement des compétences communautaires en matière de politique d'accueil n'est cependant pas à exclure dans les prochaines années. En effet, les conclusions d'une étude commandée par l'EPCI ont conduit le territoire à s'interroger sur la pertinence de la création d'une halte-garderie itinérante⁴⁵, pour répondre à l'expression de besoins de garde occasionnelle⁴⁶. Il est envisagé un élargissement des compétences communautaires à l'horizon 2014, avec une responsabilité en matière « d'offre d'un service de halte-garderie itinérant ».

A l'heure actuelle, la C3R ne s'est positionnée qu'en matière de prospective. Au printemps 2010, le conseil communautaire actait le lancement d'une étude sur les besoins en matière de petite enfance sur le territoire cantonal. Confiée à un cabinet privé⁴⁷, elle a donné lieu à des conclusions, présentées au comité de pilotage « petite enfance » lors du premier trimestre 2011. Certaines préconisations ont inspiré l'adoption d'un projet de fin de mandat, visant à proposer une feuille de route pour les exercices 2012 à 2014. Enfin, c'est la C3R qui apparaît comme l'acteur pilote de la mise en place de l'Observatoire de la petite Enfance, qui devrait être mis en place à partir de la structure du RAM, ainsi que le prévoit la circulaire CNAF du 2 février 2011⁴⁸. Dans ce domaine de la prospective et de l'analyse des besoins, la coordination avec le CCAS est réelle, bien que relativement informelle. La Directrice du CCAS et la Vice-Présidente du conseil d'administration du CCAS participent ainsi au comité « technique » ou au comité de pilotage « Petite Enfance » mis en place par la C3R.

▪ Avec le département et la PMI : l'enjeu principal des agréments

Le service de Protection Maternelle et Infantile (PMI) du département est responsable de l'octroi des agréments des assistantes maternelles, que ces dernières exercent dans un cadre libéral ou salarié (en l'espèce, au sein de la crèche familiale Croq'Lune). De l'ouverture de la crèche familiale (en 1973) jusqu'en 2007 inclus, le département avait délégué à la directrice de l'EAJE l'instruction des demandes de renouvellement d'agréments des

⁴⁴ Compétence facultative déléguée suite à une modification des statuts de l'EPCI en date du 10 juillet 2006.

⁴⁵ Le mode de fonctionnement de ladite structure s'inspirerait d'initiatives existantes au sein de la région Rhône-Alpes et ayant prouvé leur utilité dans les territoires ruraux : un « bébé bus » sillonnerait le canton de Rumilly

⁴⁶ La délibération communautaire du 28 février 2012 fixe l'objectif de « travailler à la mise en place d'une halte-garderie itinérante intercommunale en marché public de prestation de service ».

⁴⁷ Un comité de pilotage, composé d'élus, de technicien, de représentants du monde professionnel a supervisé le lancement d'un marché public, visant à recruter un cabinet d'études pour apporter aux élus une aide à la décision en matière de petite enfance. Le cabinet privé, choisi pour réaliser ce diagnostic de territoire, a réalisé son étude avec une démarche participative (interviews du relais, contacts avec une trentaine d'assistants maternels).

⁴⁸ Circulaire CNAF n° 2011-20 du 2 février 2011 sur les RAM.

assistantes maternelles salariées. La délégation de compétence s'était alors accompagnée d'une subvention spécifique allouée par la collectivité départementale au CCAS. Depuis 2008, le service de PMI a repris la compétence en matière d'instruction des agréments des assistantes maternelles salariées. Cette modification du fonctionnement explique, notamment, la fin du versement de la subvention annuelle du Conseil Général. Aujourd'hui, les rencontres avec les responsables de PMI ne sont pas programmées régulièrement, mais des échanges ponctuels ont lieu sur des sujets divers⁴⁹.

▪ **Avec la CAF : des relations suivies, ponctuées de négociations techniques**

Principal financeur de la politique d'accueil de la petite enfance, la CAF de Haute-Savoie est un partenaire incontournable du CCAS, notamment dans le suivi, le financement et le contrôle des EAJE⁵⁰. Deux contrats lient les acteurs locaux de la petite enfance à la CAF : le contrat enfance jeunesse (signé entre la commune de Rumilly et la CAF) et les conventions d'objectifs, signés par chacun des EAJE pour bénéficier de la subvention de fonctionnement PSU (Prestation de Service Unique⁵¹).

Les relations entre les EAJE et la CAF restent, ponctuellement, rythmées de négociations et de divergences d'interprétations techniques. Ce dialogue concerne en premier lieu des sujets « pragmatiques ». En témoignent les difficultés d'application, sur le terrain, de certaines directives nationales CNAF (par exemple, l'obligation de financement et le stockage des couches par et dans les EAJE, ce que ces derniers estiment irréalisables). Quant aux divergences d'interprétation, elles concernent surtout les modalités de calcul ou d'appréciation de la fréquentation des établissements, puisque le « taux d'occupation » tel que calculé par la CAF conditionne pour partie le montant des subventions de fonctionnement allouées aux établissements d'accueil.

Enfin, le CCAS, en tant que gestionnaire des structures d'accueil, s'interroge sur la pérennité des financements attribués par la CAF, notamment dans le cadre du contrat enfance jeunesse. La dégressivité des ressources versées, qui s'applique quelques années après la création de la structure, devrait être compensée par une augmentation de la dotation à la hausse des collectivités publiques de rattachement (CCAS, et donc indirectement commune de Rumilly).

3.1.2 La ventilation de l'offre d'accueil sur la commune

L'offre d'accueil globale sur la commune est supérieure à la moyenne nationale : 445 places d'accueil théoriques sont recensées, pour 636 enfants de moins de 3 ans. Le taux de couverture de la commune de Rumilly est ainsi supérieur d'une fois et demie la moyenne nationale (70 % contre 49 %) malgré l'absence de préscolarisation à deux ans et l'extrême faiblesse de la garde à domicile par une employée de maison. Cette offre se compose, schématiquement, de trois principaux blocs : un tiers des enfants par les assistantes maternelles libérales ; un tiers « important » de jeunes enfants gardés par les EAJE collectifs ; enfin, un « petit » tiers par d'autres moyens (essentiellement congé parental).

⁴⁹ Demande de renseignements adressée sur des protocoles médicaux ; sur les qualifications exigées lors du recrutement de personnel en crèche ; demande de renseignements sur les normes liées aux locaux ; demande de dérogation pour enfants porteurs de handicaps de + de 4 ans...

⁵⁰ Par exemple, suite à un contrôle CAF en 2003/2004, des rencontres et échanges ont permis de répondre aux préconisations par la mise en place d'une comptabilité analytique par le CCAS.

⁵¹ La prestation de service unique (PSU) est une subvention de fonctionnement attribuée au gestionnaire d'un service accueillant des enfants âgés de 0 à 4 ans. La PSU est versée sous condition du respect d'un barème de tarification national, établi en fonction du revenu familial moyen mensuel. Cette tarification, d'application obligatoire, vise à assurer un traitement tarifaire égal sur l'ensemble du territoire, en neutralisant pour la structure le revenu des familles.

3.1.2.1 Un taux de couverture tiré par l'activité des assistantes maternelles

Le niveau satisfaisant de couverture du secteur rumillien s'explique, assez largement, par le nombre élevé de places agréées chez les assistantes maternelles libérales (265 places en 2011)⁵²). De 2007 à 2011, c'est la croissance du nombre de places agréées chez les assistantes maternelles libérales (36 %) qui tire la capacité théorique d'accueil.

Nombre de places d'accueil par les modes de garde formels pour 100 enfants moins de 3 ans	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution 2007 - 2011
Assistants maternels agréés employés par des particuliers (source CG 74)	195	208	249	261	265	36%
Accueil en EAJE (collectif, familial, parental et micro crèche)	190	190	190	190	190	0%
Salarié à domicile	0	0	0	0	0	
Ecole maternelles	0	0	0	0	0	
Total = capacité théorique d'accueil (T)	385	398	439	451	455	18%
Nombre d'enfant de moins de 3 ans (E)	637	642	629	636	664	4%
Taux de couverture	60%	62%	70%	71%	69%	13%
Total des places offertes par EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans (1)	48%	47,70%	48,70%	nc	nc	
Nombre d'enfants gardés par les parents (*)	223	207	215	199	198	-11%
Taux d'enfants < 3 ans gardés par les parents	35%	32%	34%	31%	30%	-15%

Source : CCAS, CAF 74 et CG 74 ;

Source PLFSS 2012 - Annexe PQE Famille

(*) : Les parents qui ont diminué totalement ou partiellement leur activités (donc bénéficiaires de la prestation complément libre choix d'activité)

(E) : Le nombre d'enfants de moins de trois enfants est apprécié à partir du nombre de naissances annuelles domiciliés à Rumilly dans la mesure où le nombre d'enfants de moins de trois ans n'est connu que jusqu'au 1^{er} janvier 2009.

Conséquence de la hausse de leur nombre et de leur capacité globale d'accueil, le taux de service des assistantes maternelles libérales évolue de 14 % à 19 %, sachant que tous les enfants de moins de trois ans accueillis ne résident pas à Rumilly.

le taux de service auprès des AM libérales	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre d'enfants de moins de 3 ans (a)	637	642	629	636	664
Nombre d'enfants gardés par un assistant maternel (b)	90	78	86	117	123
Nombre d'enfants gardés par un assistant maternel pour 100 enfants de moins de 3 ans	14	12	14	18	19
Taux de service AM	14%	12%	14%	18%	19%

Source CG 74 et CAF 74

Le taux d'activité des assistantes maternelles libérales est très élevé

Nombre d'AM libérales	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution
Assistants maternels agréés	84	85	95	98	98	17%
Assistants maternels agréés en activité	72	74	88	91	89	24%
Taux d'activité	86%	87%	93%	93%	91%	6%
Nombre de places auprès des AM libérales	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution
Assistants maternels agréés	195	208	249	261	265	36%
Assistants maternels agréés en activité	174	188	235	245	246	41%
Part des places actives sur les places agréées	89%	90%	94%	94%	93%	4%

Source : Département de la Haute-Savoie

Entre 2007 et 2011, la commune de Rumilly enregistre une hausse d'environ 20 % du

⁵² Mais aussi salariées (150 places en 2011 en crèche familiale, voir ci-après.

nombre de ses assistantes maternelles agréées et de celles en activité : 93 % d'entre elles seraient en activité en 2011. Le développement des places chez les assistantes maternelles agréées en activité conjugué au déplaçonnement de 3 à 4 du nombre de places agréées⁵³ a permis d'accroître l'offre de places de près de 40 % en quatre ans.

3.1.2.2 Plus d'un tiers des enfants accueilli par les crèches du CCAS⁵⁴

▪ Un taux de couverture en EAJE d'environ 30 %

Le taux de couverture de places en multi-accueil est, à Rumilly, le double de la moyenne nationale et départemental : environ 30 % de l'offre d'accueil, contre 15 % en moyenne sur le territoire national.

Nombre de places agréées en EAJE au 31 décembre pour 100 enfants de - de trois ans	2007	2008	2009	2010	2011
Crèches collectives	40	40	40	40	40
Crèches familiales	150	150	150	150	150
Crèches parentales	0	0	0	0	0
Micro crèches (projet)	0	0	0	0	0
Total EAJE (T=C+F+P+M))	190	190	190	190	190
Nombre d'enfant de moins de 3 ans 31/12/N ^(E)	637	642	629	636	664
% de places agréées en EAJE pour 100 enfants de - de trois ans ((T/E) x 100)	30%	30%	30%	30%	29%
Répartition des places agréées d'EAJE par type de gestionnaire :					
Secteur public	100%	100%	100%	100%	100%
dont communal	100%	100%	100%	100%	100%
Total des places offertes par EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans (source PLFSS 2012 - Annexe PQE Famille)	13,80%	14,30%	14,50%	14,70%	15,00%
Département de Haute-Savoie (CAF 74)	14,71%	15,42%	16,38%	17,13%	nc

Sources : CCAS, CAF 74

^(E) : Le nombre d'enfants de moins de trois enfants est apprécié à partir du nombre de naissances annuelles domiciliés à Rumilly dans la mesure où le nombre d'enfants de moins de trois ans n'est connu que jusqu'au 1^{er} janvier 2008 / 2009.

Ce fort taux de couverture en places de multi-accueil s'explique notamment par la présence des quarante assistantes maternelles salariées du CCAS au sein de la crèche familiale.

Le taux de service en EAJE	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre d'enfants de moins de 3 ans (a)	637	642	629	636	664
Nombre d'enfants < 3 ans gardés en accueil collectif	nd	308	282	304	287
par l'EAJE collectif au 31/12	nc	208	173	209	190
par l'EAJE familial au 31/12	98	100	109	95	97
Nombre d'enfants gardés en EAJE pour 100 enfants de moins de 3 ans = (b)/(a) x 100	nd	48	45	48	43
Taux de service EAJE	nd	48%	45%	48%	43%
Taux de service EAJE collectif	nd	32%	28%	33%	29%
Taux de service EAJE familial	15%	16%	17%	15%	15%

(a) Le nombre d'enfants de moins de trois enfants est apprécié à partir du nombre de naissances annuelles domiciliés à Rumilly dans la mesure où le nombre d'enfants de moins de trois ans n'est connu que jusqu'au 1^{er} janvier 2008 / 2009.

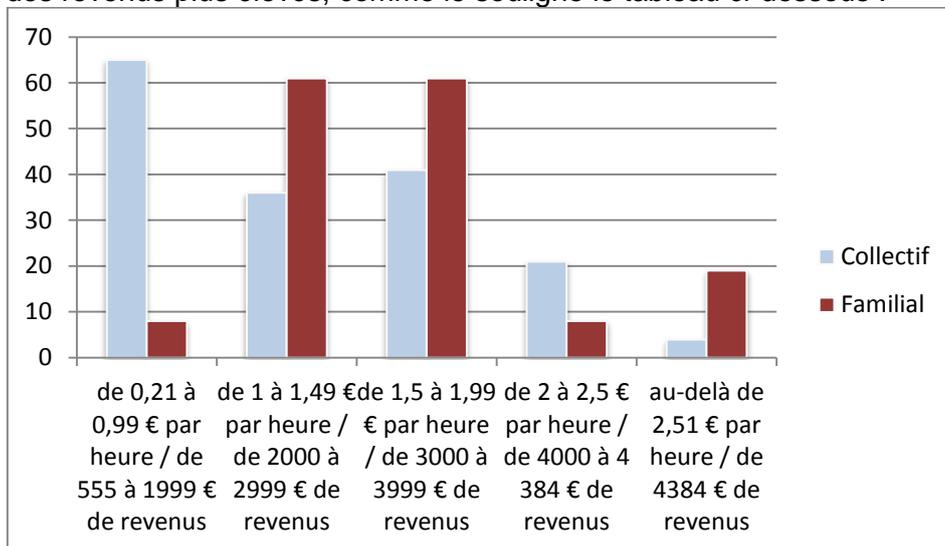
Source CCAS et CAF 74

⁵³ Déplaçonnement acté par l'article 108 de la LFSS 2008-1330 du 17 décembre 2008, permettant l'extension de la capacité d'accueil de 3 à 4 enfants par assistante maternelle agréée.

⁵⁴ Chiffres au 31 décembre de chaque année.

▪ Des EAJE fréquentés par des familles aux revenus plus ou moins modestes

En 2011, la crèche collective est davantage fréquentée par les familles modestes (revenus inférieurs à 3 000 € en 2011) que la crèche familiale, dont les parents possèdent en moyenne des revenus plus élevés, comme le souligne le tableau ci-dessous :



Source : CCAS

Les études menées par le CCAS soulignent cependant que cette part de familles modestes fréquentant le multi-accueil a tendance à se réduire : la proportion de parents dont les revenus mensuels sont inférieurs à 3 000 € et qui fréquentent le multi-accueil s'est réduite d'un quart entre 2007 et 2011 (57 familles de moins), alors que le nombre de familles dont les revenus sont supérieurs à 3 000 € reste stable⁵⁵.

La crèche familiale est, quant à elle, davantage fréquentée par des familles aux revenus mensuels compris entre 2 000 € et 4 000 €. Une même dynamique de fréquentation par les familles aux revenus « supérieurs » s'observe : selon les données du CCAS, pour un nombre de familles comparable entre 2007 et 2011 (autour de 160), la répartition des revenus mensuels déclarés s'est déplacée des revenus inférieurs à 2 000 € vers la tranche médiane entre 2 000 € et 2 999 €, la part et le nombre de familles dont les revenus sont supérieurs à 4 000 € restant stable.

La chambre observe qu'entre 2007 et 2011, la crèche collective accueille, de manière comparative, des enfants issus de familles plus modestes que la crèche familiale. Néanmoins, la part de ces familles dans la fréquentation globale de l'EAJE tend à diminuer, sous l'effet de la crise économique selon le CCAS.

⁵⁵ En terme d'activité des parents, les employés restent les plus nombreux mais en recul, comme les ouvriers, au bénéfice des artisans et fonctionnaires, des secrétaires et actifs en congés parental en accueil régulier, des intérimaires et des enseignants en accueil occasionnel.

3.1.2.3 Moins d'un tiers de jeunes enfants gardés dans le cadre du congé parental

Taux de service garde à domicile	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre d'enfants de moins de 3 ans	637	642	629	636	664
Nombre d'enfants gardés par un parent	223	207	215	199	198
Taux de service Garde parentale	35%	32%	34%	31%	30%

Malgré une baisse de 10 %, la garde par un des deux parents demeure le second mode de garde sur la commune de Rumilly, avec 198 enfants gardés en 2011, soit un taux de service de la garde parentale d'environ 30 %. Cette moyenne est sensiblement plus élevée qu'au niveau national.

3.1.3 La gestion du fonctionnement des EAJE

Les deux EAJE sont situés au sein de la Maison de l'Enfance. Au rez-de-chaussée, le multi-accueil Croq'Lune offre 40 places d'accueil. Ce multi-accueil, qui prend la forme d'une crèche collective, pratique l'accueil occasionnel et régulier. Etablie au premier étage, la crèche familiale regroupe les assistantes maternelles salariées exerçant à leur domicile, qui se retrouvent dans les locaux de la maison de l'enfant une demi-journée par semaine, pour des séances d'ateliers collectifs avec les enfants.

3.1.3.1 Le calcul du taux d'occupation, un enjeu aux conséquences financières et de gestion importantes

▪ Un taux d'occupation moyen de 67 % pour les deux EAJE

EAJE CCAS DE Rumilly	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre total d'heures payées	257380	276284	270496	257108	246882
Capacité théorique retenue	424600	483960	395460	382900	368750
Taux moyen d'occupation des EAJE	60,6%	57,1%	68,4%	67,1%	67,0%
% des EAJE dt taux d'occupation > 70%	50%	0%	0%	50%	50%
Tx d'occupation par type de gestionnaire					
Secteur public	60,6%	57,1%	68,4%	67,1%	67,0%

Ce tableau prend en compte la garde périscolaire des 0 à 6 ans de la crèche familiale (moins de 10 % de l'ensemble des heures réalisées selon le CCAS).

Globalement, les deux crèches gérées par le CCAS présentent un taux d'occupation stable autour de 67 % depuis 2009, en hausse depuis 2007. Les deux structures ont connu une évolution contraire de leur taux d'occupation respectif : alors que la crèche collective a subi un recul de son occupation entre 2008 et 2010 (en-dessous de 70 %) la crèche familiale a affiché un taux de près de 70 % pour revenir autour de 65 % en 2011. Comme cela est souvent le cas, la crèche collective présente un taux d'occupation supérieur à celui de la crèche familiale :

	2007	2008	2009	2010	2011
Crèche collective	73,2%	69,0%	63,3%	72,3%	73,6%
Crèche familiale	57%	54%	70%	66%	65%
Moyenne nationale collectif	73%	75%	76%		
Moyenne nationale familiale	53%	54%	55%		

Source : CAF 74 et Annexe PLFSS 2012- PQE Famille

En revanche, le taux d'occupation de la crèche familiale reste supérieur à la moyenne nationale : si les structures de type « crèche familiale » semblent en perte de vitesse au niveau national, tel ne semble pas être le cas dans le territoire rural de l'Albanais.

▪ **Le calcul d'un taux d'occupation modulé par la CAF, garantie d'une maîtrise de sa participation**

En cas de passage du taux d'occupation en-deçà de 70 %⁵⁶, la CAF peut opérer une réfaction de sa participation, soit au titre du Contrat Enfance Jeunesse s'agissant de la crèche collective, soit au titre du Contrat d'Objectif et de Financement passé avec l'établissement, s'agissant de la crèche familiale⁵⁷.

Le CCAS a contesté le calcul du taux d'occupation pour la crèche familiale auprès de la CAF. En effet, la CAF retient, au titre de la capacité d'accueil totale, un nombre de places agréées pour l'ensemble des assistantes maternelles salariées, soit 150 places. Or, selon le CCAS, les assistantes maternelles salariées agréées en 2007 ne sont pas, de facto, forcément toutes en activité (retraites ; arrêts maladie ; congés maternité, etc.). Le nombre d'assistantes maternelles agréées salariées a ainsi baissé de 44 à 37 entre 2007 et 2011. Le CCAS proposait donc de prendre, comme base de calcul, le nombre de places agréées auprès des seules assistantes maternelles agréées en activité⁵⁸. Selon ce calcul, la capacité concrète d'accueil était de 137 places au 31 décembre 2011. En fonction du mode de calcul, (150 places ou 137 places), le taux d'occupation de 70 % est donc plus ou moins « facile » à atteindre pour les structures.

Sur la base de ce constat, deux mesures importantes ont été apportées par la CAF, pour chacun des EAJE, pour éviter de recourir à une réfaction des subventions.

Concernant les multi-accueils, pour éviter de pénaliser les structures qui proposent une amplitude horaire réelle aux parents, la CAF peut choisir de calculer un « taux d'occupation modulé⁵⁹ » : en 2010 et 2011, elle a modulé les capacités d'accueil de l'EAJE Croq'Lune⁶⁰ pour neutraliser la moindre fréquentation durant les créneaux horaires du matin (7 h 30 - 8 h 30) et du soir (17 h 30 - 18 h 30). Par cette technique, la CAF « hisse » donc le taux d'occupation moyen des structures. Concrètement, en 2010 et 2011, grâce à la modulation en début et en fin de journée, la CAF a baissé la capacité théorique d'accueil de l'EAJE Croq'lune, ce qui explique la remontée du taux d'occupation depuis 2010⁶¹, comme le souligne le tableau ci-dessous ;

⁵⁶ Le CEJ stipule que si le taux d'occupation passe en-dessous de 70 % alors la CAF opère une réfaction sur le montant de la PSEJ. C'est ce qu'il s'est produit en 2007, pour non maintien de l'offre, la capacité théorique de 2007 étant inférieure à celle de 2006.

⁵⁷ Le taux d'occupation de 70 % étant défini contractuellement. Cette réfaction est intervenue, par exemple, en 2008 et 2010.

⁵⁸ A la suite d'un courrier adressé par la Vice-Présidente le 6 septembre 2010, la CAF semblait maintenir sa position initiale.

⁵⁹ La CAF prend en compte pour ces années-là un accueil théorique modulé, sur la base de neuf heures quotidiennes d'ouverture (au lieu de 11 h), décomptées à 100 % des places agréées et deux heures décomptées à 50 % des places agréées (correspondant aux heures extrêmes de la journée).

⁶⁰ En 2008 et 2010 pour la crèche collective et en 2008 pour la crèche familiale

⁶¹ Et ce en dépit de la baisse du nombre de contrats réguliers (16 % en moins) au 31 décembre des années 2007 et 2011 d'une part et de la baisse du nombre de dossiers occasionnels entre les 31 décembre 2008 et 31 décembre 2011.

EAJE	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre total d'heures payées	73 744	71 060	65 195	65 395	57 739
Capacité théorique retenue	100 760	102 960	102 960	90 400	92 000
	73,2 %	69,0 %	63,3 %	72,3 %	73,6 %
Taux d'occupation départemental collectif	66,0 %	70,7 %	75,2 %	75,0 %	77,9 %
Taux d'occupation national accueil collectif	73 %	75 %	76 %	nc	nc

Source : CAF et PLFSS 2012 - 2^{ème} sous indicateur de l'indicateur 3-1 Objectif n°3 Programme Famille Partie II PQE Familles - Annexes du PLFSS 2012.

Concernant la crèche familiale Sucre d'Orge, la CAF a retenu en 2011 le nombre de places limité à celui des places effectivement utilisées, soit 123 et non 150 comme le permet l'agrément⁶².

EAJE Sucre d'orge	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre total d'heures payées	183 636	205 224	205 301	191 713	179 143
Capacité théorique retenue	323 840	381 000	292 500	292 500	276 750
	57 %	54 %	70,2 %	65,5 %	64,7 %
Taux d'occupation départemental collectif	52,96 %	58,46 %	65,64 %	76,71 %	69,41 %
Taux d'occupation national accueil collectif	53 %	54 %	55 %	nc	nc

Accueil de la petite enfance et accueil périscolaire.

Source : 2^{ème} sous indicateur de l'indicateur 3-1 Objectif n°3 Programme Famille Partie II PQE Familles - Annexes du PLFSS 2012.

Le tableau ci-dessus présente, pour la crèche familiale, un taux d'occupation en croissance à partir de 2009 en raison de la baisse de la capacité théorique d'accueil, successivement liée à la réduction de la durée moyenne d'accueil par assistant maternel (passage en 2009 de 2520 à 2250 heures⁶³) et à la fixation par la CAF de la capacité d'accueil en 2011 sur le nombre d'assistants maternels agréés en activité en 2011.

- **Un enjeu de gestion : favoriser « les contrats réguliers » quand la fréquentation stagne**

Le taux d'occupation se calculant en heures facturées, les gestionnaires peuvent être incitées à favoriser la conclusion de contrats de types réguliers, y compris lorsque les volumes de gardes demandés ne sont qu'à temps très partiels. Le nombre d'heures « facturées » devraient correspondre, en théorie, au nombre d'heures de garde « effectuées ». Dans la pratique, le volume horaire de garde est défini à l'avance par un contrat, et seules les absences suite à certificat médical ne donnent pas lieu à facturation.

Cette pratique vise à soutenir le nombre d'heures facturées, élément de calcul du taux d'occupation par la CAF.

Pour la crèche collective (Croq'lune), le nombre d'enfants inscrits a augmenté sur la période considérée (de 122 enfants en 2007 à 173 enfants en 2011, soit une hausse de 42 %). En revanche, les heures payées ont diminué sur la période de 8 %, ce qui semble signifier que les parents contractualisent pour un volume mensuel de garde moins important.

⁶² Selon cette dernière « pour garantir la juste attribution des fonds publics, la réglementation Contrat enfance jeunesse vise notamment à ne pas servir d'aide financière si le gestionnaire d'une structure financée réduit son offre. La détermination du droit repose donc chaque année sur la prise en compte des éléments réels d'activité, pouvant évoluer d'un exercice à l'autre. En l'espèce, le calcul du taux d'occupation pour une crèche familiale s'appuie sur le nombre d'assistants maternels effectivement en activité, dans la limite maximale fixée par l'agrément PMI. Chaque année c'est l'analyse circonstanciée des éléments transmis par le gestionnaire qui détermine le niveau des droits. »

⁶³ Durée maximale de garde nouvellement fixée par la convention collective des assistants maternels.

EAJE Croq'Lune	2007	2008	2009	2010	2011	Évolution
Nombre total d'heures payées	73 744	71 060	65 195	65 395	67 739	-8 %
Nombre d'enfants inscrits	122	208	173	209	173	42 %
Nombre de contrats réguliers	122	121	103	108	103	-16 %
Nombre de dossiers occasionnels au 31/12	nc	87	70	101	70	

Source : CCAS et CAF.

Pour la crèche familiale (*Sucre d'Orge*), une baisse du nombre d'heures payées⁶⁴ intervient également sur la période considérée (-4 %). Elle est principalement liée à la réduction du nombre d'assistantes maternelles en activité de 44 à 37 entre 2008 et 2011 ; le nombre d'enfants inscrit reste stable entre 2007 et 2011 (le « pic » se situant en 2009). Le nombre moyen d'heures par enfant inscrit diminue donc de 3%⁶⁵.

EAJE Sucre d'Orge	2007	2008	2009	2010	2011	Évolution
Nombre total d'heures payées	257 380	276 284	270 496	257 108	246 851	-4 %
Nombre d'enfants accueillis en crèche familiale au 31/12	191	179	204	195	189	-1 %
Nombre d'heures par enfant inscrit	1347,5	1543,5	1326,0	1318,5	1306,1	-3 %

Source : CCAS et CAF 74

3.1.3.2 La gestion des demandes des familles par les directrices d'EAJE et le suivi d'activités a posteriori

▪ Des critères d'admissions « théoriques » complétés, dans la pratique, par des considérations de gestion

Pour la demande d'accueil en crèche, les familles respectent quelques formalités classiques. Elles sont d'abord reçues sur rendez-vous par la directrice de l'EAJE. Un travail d'analyse des besoins des parents et de l'enfant est réalisé par la directrice qui peut orienter vers un autre mode de garde ou proposer une préinscription. Un dossier est alors rempli conjointement et une confirmation ou un refus pour manque de places est annoncé au minimum trois mois avant la date souhaitée d'accueil. En cas d'accueil, un dossier plus complet est rempli lors d'un nouveau rendez-vous avec les parents. Cette procédure n'a pas donné lieu à une délibération du conseil d'administration mais à son information lors de la présentation des bilans annuels.

Pour l'attribution des places, les critères d'admission théoriques, présentés dans les règlements intérieurs de chaque EAJE, sont en pratique complétés par des considérations « pragmatiques ».

Les règlements intérieurs de chaque EAJE prévoient l'ensemble des critères d'admission, qui se fondent surtout sur la résidence et l'activité des parents. En crèche familiale, l'accueil régulier « concerne les enfants de deux mois à quatre ans dont les parents habitent à Rumilly et travaillent tous les deux ⁶⁶ ».

⁶⁴ L'accueil des enfants de 0 à 3 ans représente 90 % des heures payées, et l'accueil des enfants de 4 à 6 ans au titre de l'accueil périscolaire 10 % seulement des heures payées selon les données du CCAS.

⁶⁵ Dans le détail, pour le multi-accueil sur les contrats d'accueil régulier signés au 31 décembre selon les données du CCAS, le nombre de contrats longs supérieurs à 2,5 jours reste stable alors que le nombre de contrats courts diminue ; en outre la part de contrats réguliers signés par des familles dont les deux parents travaillent s'est accrue (66 à 72 %) par rapport à celle dont un seul des deux parents travaille.

⁶⁶ Le travail des parents peut être « à temps complet, partiel ou mi-temps » et englobent des parents qui « suivent des cours de formation professionnelle ou sont étudiants, ainsi que le personnel municipal lors les deux parents travaillent ». Au contraire, le règlement prévoit une possibilité d'accueil limité dans la durée pour des familles en situations sociales et professionnelles précaires, les demandeurs d'emploi ou pour raisons médicales.

Les présences de l'enfant chez l'assistante maternelle doivent être régulières et d'une durée égale ou supérieure à 10 jours par mois⁶⁷. En crèche collective, le règlement dispose qu'en accueil régulier, « *seules les familles résidant sur la commune de Rumilly peuvent confier leur enfant* ». Il précise en outre que l'accueil régulier dépend de la situation professionnelle des parents : les familles, dont les deux parents travaillent (ou famille monoparentale dont le parent travaille), peuvent confier leur enfant de 1 à 5 jours par semaine ; les familles, dont au moins un parent ne travaille pas, peuvent confier leur enfant de 3 heures à 2,5 jours par semaine. Dans les faits, les contrats sont bien en majorité conclus par des foyers composés d'un couple⁶⁸ et dont les deux parents travaillent⁶⁹ : ils représentent près de 72 % des contrats conclus. Pour la crèche familiale, les contrats sont forcément conclus avec un couple dont les deux parents travaillent⁷⁰ ainsi qu'en dispose le règlement intérieur de l'établissement.

Par conséquent, les familles habitants les communes du canton ne peuvent bénéficier que pour partie de l'accès aux deux structures d'accueil. Dans le cadre de la crèche familiale, le règlement prévoit des dérogations pour les familles de l'extérieur qui travaillent sur la commune de Rumilly, et en fonction des places disponibles : 11 % des familles fréquentant la crèche familiale en 2011 résidaient sur une commune voisine de Rumilly (contre 13 % en 2007). Ainsi, en multi-accueil régulier, 99 % des familles résident en 2011 à Rumilly contre 94 % en 2007 (ce qui était donc contraire au règlement). En multi-accueil occasionnel, 100 % des familles résident à Rumilly en 2011 contre 76 % en 2007 : l'accueil occasionnel étant saturé, les familles du canton n'y ont donc accès que rarement.

Dans la pratique, ces deux critères « théoriques » de résidence et d'activités sont complétés comme l'indique le CCAS, après l'analyse de plusieurs paramètres qui entrent aussi en ligne de compte :

- ♦ *L'âge des enfants* : en crèche collective, les locaux sont limités en place par catégorie d'âge. En crèche familiale, les assistantes maternelles possèdent des agréments pour certaines tranches d'âge, ou accueillent déjà des enfants dont il faut prendre en compte les âges avant de placer d'autres enfants ;
- ♦ *La plage horaire* demandée par rapport aux disponibilités. En crèche collective, priorité est donnée aux contrats les plus longs (4 ou 5 jours), afin de maximiser le taux d'occupation ; en crèche familiale, priorité est donnée aux demandes permettant de compléter une place déjà partiellement occupée chez une assistante maternelle.
- ♦ *L'ancienneté de la demande* peut être un critère, mais il est rarement suffisant ; les familles identifiées par un travailleur social bénéficient d'une priorité dans les deux crèches.

▪ **Le suivi d'activité et la gestion des demandes non satisfaites**

Les parents dont la demande n'a pas été satisfaite sont toujours orientés vers un autre mode de garde : soit de la crèche familiale vers le multi-accueil et inversement, soit vers le RAM de la C3R, qui les aide à rechercher une assistante maternelle indépendante⁷¹.

⁶⁷ Il est possible d'organiser cette durée de 10 jours par mois sous forme de 2,5 jours par semaine ou 5 demi-journées par semaine, la demi-journée correspondant au minimum à une durée de 4 heures.

⁶⁸ Seules 5 demandes ont été effectuées par une famille monoparentale.

⁶⁹ 48 demandes de familles dont les deux parents travaillent, sur 67 contrats signés.

⁷⁰ Ou alors il s'agit de familles monoparentales.

⁷¹ En sens inverse, le RAM sollicite ponctuellement le CCAS ou les EAJE pour la recherche d'une place en crèche lorsqu'une famille présente une problématique sociale particulière difficile à gérer par une assistante maternelle indépendante, lorsqu'il semble que l'enfant serait mieux en structure ou que les parents auraient

Un bilan annuel de la fréquentation est présenté en commission petite enfance (composée des directrices de crèches, de la Vice-présidente du CCAS et de la directrice du CCAS) puis présenté au conseil d'administration une fois par an. Il n'est pas nominatif mais uniquement basé sur des éléments chiffrés ou statistiques, et reprend des propositions d'évolution du fonctionnement.

A ce jour, les EAJE n'ont pas mis en place de système qualité pour évaluer le degré de satisfaction des parents vis-à-vis de l'accueil en EAJE (pas d'enquête qualité, ni d'indicateurs particuliers). Le CCAS s'appuie sur les retours individuels des parents et sur le fait que de nombreux parents qui ont fréquenté la crèche pour leur premier enfant vont demander à inscrire systématiquement le second ou les suivants.

La Chambre recommande au CCAS de formaliser, avec une approche pluriannuelle, le suivi de la fréquentation des EAJE, ainsi que de conduire une enquête qualité auprès des parents, qui ont obtenu, ou pas, la place d'accueil sollicitée initialement. Ces éléments pourraient utilement alimenter le rapport d'analyse des besoins sociaux.

3.1.3.3 Des dispositions perfectibles au sein des projets d'établissement et des règlements intérieurs

Le code de la santé publique prévoit que les établissements qui accueillent de jeunes enfants élaborent deux documents : un projet d'établissement, comprenant le projet éducatif et le projet social⁷² et un règlement de fonctionnement⁷³. Chacun des deux EAJE dispose bien d'un règlement de fonctionnement, dénommé règlement intérieur : ils ont été approuvés par délibérations du Conseil d'administration du CCAS à chaque modification (la dernière datant du 23 avril 2012).

- **Le respect de la circulaire CNAF du 29 juin 2011 relative aux conditions de mise en œuvre de la PSU sur l'obligation de fournir les couches.**

Selon la CNAF⁷⁴, la participation demandée à la famille couvre la prise en charge de l'enfant pendant son temps de présence dans la structure, y compris les soins d'hygiène (couches, produits de toilette, etc..) et les repas. Pour respecter ces dispositions, le CCAS a modifié par délibération du 13 avril 2012 l'article 3.3 du règlement intérieur de la crèche collective : il substitue au « devoir » de fourniture des couches par les parents la « possibilité » d'en fournir, laissant le CCAS pourvoir à ce besoin le cas échéant⁷⁵.

- **L'absence de formalisation de l'obligation de réserver des places d'accueil aux enfants dont les parents sont engagés dans un parcours de réinsertion socio professionnelle**

En revanche, le projet d'établissement ne précise pas « les dispositions prises pour la mise en œuvre du droit prévu par le dernier alinéa [...] de l'article L. 214-7 du code de l'action sociale et des familles » comme l'impose le Code de la santé publique⁷⁶.

besoin d'un soutien ou d'un cadre particulier (ces situations ont du se réaliser trois ou quatre fois par an).

⁷² Référence : article R. 2324-29 du Code de la santé publique – CSP.

⁷³ L'article R. 324-30 du CSP/ « les établissements et services d'accueil élaborent un règlement de fonctionnement qui précise les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement ou du service ».

⁷⁴ Référence : article 1.1 du II Barème institutionnel des participations familiales de la lettre circulaire la CNAF du 29 juin 2011 relative aux conditions de mise en œuvre de la PSU.

⁷⁵ L'article 3.4 inchangé précisait déjà que l'établissement prend en charge les repas et goûters.

⁷⁶ Référence : article R.2324-9.

Pourtant, les directrices des deux EAJE sont en lien régulier avec les puéricultrices de PMI lorsque des besoins sont révélés, (ou avec les travailleurs sociaux du Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile, par exemple). A plusieurs reprises, des enfants ont été accueillis durant le stage d'insertion « itinéraires femmes » organisés par la CAF pour les femmes seules chefs de familles. Les directrices sont aussi sensibles aux situations de familles en difficultés sociales ou éducatives qu'attentives aux parcours d'insertion des parents. La garantie que les structures doivent accorder notamment aux enfants de bénéficiaires de minima sociaux n'est pas intégrée spécifiquement dans le cadre de l'examen des admissions, mais plutôt observée au cas par cas, selon les responsables du CCAS.

Le CCAS gagnerait à compléter son projet d'établissement en précisant les dispositions qu'il prend pour assurer une priorité de garde pour les enfants à la charge de personnes engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle conformément à l'article L.214-7 du CASF.

3.1.4 Analyse financière comparative des coûts de chaque EAJE

3.1.4.1 Du point de vue du CCAS : une crèche familiale a priori moins coûteuse « à la place », financée à part égale avec la CAF

- **Un coût à la place ou à l'heure moins élevé pour la crèche familiale**

Au regard du seul critère de coût, les structures de type « crèche familiale » semblent assurer un service aux familles à moindre coût pour la collectivité ou le CCAS de rattachement.

	2007	2008	2009	2010	2011
Crèche collective					
Coût total	494 268,32	518 732,89	575 622,44	584 753,05	587 281,61
Coût à la place agréée	12 356,71	12 968,32	14 390,56	14 618,83	14 682,04
Côut horaire	8,32	8,26	10,03	10,23	10,11
Crèche familiale					
Coût total	1 018 240,68	1 134 054,38	1 265 169,79	1 219 662,40	1 139 326,10
Coût à la place agréée	6 788,27	7 560,36	8 434,47	8 131,08	7 595,51
Côut horaire	5,84	5,90	6,66	6,92	6,92

Coût brut, sans intégration des subventions PSEJ/ Source : CCAS.

A Rumilly, en 2011 une heure de garde coûte une fois et demie plus cher en crèche collective qu'en crèche familiale au CCAS (4,4 € contre 3 €, en coût net une fois la PSEJ intégrée). De la même manière, une place agréée en crèche familiale coûte deux fois plus cher en accueil collectif qu'en accueil familial.

	2007	2008	2009	2010	2011
Crèche collective					
Reste à charge net CCAS	40 010,57	183 896,08	258 819,50	260 256,36	253 836,88
Coût à la place agréée	1000,3	4597,4	6470,5	6506,4	6345,9
Coût horaire moyen	0,7	2,9	4,5	4,6	4,4
Crèche familiale					
Reste à charge net CCAS	342 383,99	433 351,77	549 670,76	529 966,69	470 689,67
Coût à la place agréée	2282,6	2889,0	3664,5	3533,1	3137,9
Coût horaire moyen	2,0	2,3	2,9	3,0	2,9

Source : CRC Auvergne, Rhône-Alpes

▪ Une différence de coûts liée aux poids des dépenses de personnel

Globalement, les charges de personnel représentent le premier poste de dépenses en 2011 (près de 90 %). Il reste stable sur la période : 86 % à la crèche collective, 95 % à la crèche familiale. Les charges de personnel pèsent un peu moins lourd sur les dépenses de la crèche collective que familiale en raison du supplément des dépenses de repas et de lingerie pour la crèche collective qui accueille les enfants sur place par rapport à la crèche familiale⁷⁷. Plus précisément, la différence de coût à la place entre le multi-accueil et la crèche familiale est essentiellement liée à la rémunération des personnels de chaque structure. En effet, le coût d'un agent intervenant en EAJE collectif (environ 36 000 € annuels) est supérieur à celui d'une assistante maternelle (environ 25 000 € annuels), comme le souligne le tableau ci-dessous :

	Total	Crèche collective Croq'Lune	Crèche Familiale Sucre d'Orge
Charges personnel	1 506 931,46 €	428 467,02 €	1 078 464,44 €
Nombre d'ETP effectifs (agents et d'assistants maternels)	55,72	11,92	43,8
coût unitaire	27 044,71 €	35 945,22 €	24 622,48 €

Source : CCAS et tableau des emplois au 31 décembre 2011

▪ La ventilation « nette » des participations : un financement globalement équivalent entre la CAF et le CCAS

Concernant le multi-accueil *Croq'Lune*, les recettes se présentent de la manière suivante : versement par la CAF de la PSU⁷⁸ ; perte de la participation du département en 2008⁷⁹ ; participation familiale ; participation du CCAS.

	2007	2008	2009	2010	2011
PSU	37%	33%	30%	30%	32%
Participation des familles 0-4 ans	19%	20%	15%	16%	16%
Département de la Haute-Savoie	23%	0%	0%	0%	0%
Participation CCAS	6%	31%	40%	54%	38%
Autres recettes	0%	0%	0%	0%	0%
Contrepartie contribution titre gratuit	15%	16%	15%	0%	13%
Total	100%	100%	100%	100%	100%
<i>Participation des familles 0-4 ans Moyenne Collectif Haute-Savoie</i>	<u>23,1%</u>	<u>24,2%</u>	<u>23,0%</u>	<u>23,9%</u>	25,4%
<i>PSU Moyenne Collectif Haute-Savoie</i>	<u>30%</u>	<u>29,90%</u>	<u>29%</u>	<u>29,70%</u>	<u>30,40%</u>

Source : CAF 74

Ces données méritent d'être retraitées sur un point : une partie de la participation du CCAS est en réalité constitué de la PSEJ, versé par la CAF à la commune au titre de sa crèche collective, et réalloué par la commune à l'EAJE via la participation du CCAS. Le reste à charge pour le CCAS diminue à due concurrence et se retrouve à un niveau inférieur de celui de la CAF : 30 % contre 41 %. Cependant, s'y ajoute la contribution à titre gratuit de

⁷⁷ Le détail de la ventilation des coûts étant exposé en annexe, « tableau 8 ».

⁷⁸ Conséquence du niveau plus faible des revenus à Rumilly, la PSU versée est supérieure aux participations familiales

⁷⁹ Participation du Département versée jusqu'en 2007 au titre de la mission de renouvellement des agréments des assistants maternels de la crèche familiale. Une convention de collaboration demandée aux personnels conventionnés avec le service de PMI prévoyait la prise en charge des postes de directrices de crèches par le Conseil général. Ce financement a pris fin du fait du Conseil général à compter de fin 2007. Il n'y a donc plus de financements du Conseil général depuis 2008.

personnels du CCAS. Toutes ces corrections établies, le CCAS assure 43 % des ressources du multi-accueil collectif, contre 41 % pour la CAF, comme le souligne le tableau présenté ci-après :

	2007	2008	2009	2010	2011
PSU	37%	33%	30%	30%	32%
PSEJ	13%	12%	10%	9%	9%
CAF	50%	45%	40%	39%	41%
Participation des familles 0-4 ans	19%	20%	15%	16%	16%
Département de Haute-Savoie	23%	0%	0%	0%	0%
Reste à charge CCAS	-7%	19%	30%	45%	30%
Contrepartie contribution titre gratuit	15%	16%	15%	0%	13%
Financement total CCAS	8%	35%	45%	45%	43%
Autres produits	0%	0%	0%	0%	0%

Source : CAF 74

Concernant la crèche familiale *Sucre d'Orge*, la présentation des recettes non retraitées montre que le CCAS est le premier financeur :

	2007	2008	2009	2010	2011
PSU	33%	34%	32%	33%	35%
Participation des familles	25%	25%	22%	21%	21%
Département de Haute-Savoie	5%	0%	0%	0%	0%
Reste à charge CCAS	34%	38%	43%	43%	41%
Autres produits	0%	0%	0%	0%	0%
Contrepartie contribution titre gratuit	3%	3%	3%	3%	3%
Total	100%	100%	100%	100%	100%
<u>Participation des familles 0-4 ans</u>					
<u>Moyenne Familial Haute-Savoie</u>	<u>21,3%</u>	<u>21,9%</u>	<u>20,5%</u>	<u>20,5%</u>	21,6%
<u>PSU Moyenne Familial Haute-Savoie</u>	<u>29,2%</u>	<u>30,9%</u>	<u>28,4%</u>	<u>29,1%</u>	<u>30,4%</u>

Source : CAF 74

Si l'on ré impute la PSEJ perçue par le CCAS au titre de son EAJE, le reste à charge pour le CCAS diminue à due concurrence à un niveau équivalent à celui de la CAF (38 % contre 35 %). Si l'on ajoute la contrepartie de la contribution à titre gratuit de personnels, le CCAS assure 42 % des ressources contre 38 % pour la CAF.

	2007	2008	2009	2010	2011
PSU	33%	34%	32%	33%	35%
PSEJ	3%	3%	2%	2%	2%
Total CAF	36%	37%	34%	36%	38%
Participation des familles	25%	25%	22%	21%	21%
Département de Haute-Savoie	5%	0%	0%	0%	0%
Contrepartie contribution titre gratuit	3%	3%	3%	3%	3%
Reste à charge CCAS	31%	35%	41%	41%	39%
Total CCAS	34%	38%	44%	43%	41%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source : CAF 74

3.1.4.2 Une hausse des coûts horaire supportée par le CCAS, dont les restes à charges augmentent

▪ Une hausse des coûts horaires plus dynamique dans le cadre du multi-accueil

Dans le cas de l'EAJE collectif comme de l'EAJE familial, le CCAS supporte une hausse du coût horaire plus rapide que le coût à la place agréée et surtout que le prix plafond de la CAF déterminé pour le versement de la PSU.

Dans le cas du multi-accueil *Croq'Lune*, le prix de revient horaire augmente plus vite que le coût à la place, ce qui est dû, notamment, à la baisse du nombre d'heures facturées : de 2007 à 2011, le coût à la place a ainsi augmenté de 19 %.

	2007	2008	2009	2010	2011	
Coût total	494 268,32	518 732,89	575 622,44	584 753,05	587 281,61	19%
Nombre de places agréées	40	40	40	40	40	0%
Coût à la place	12 356,71	12 968,32	14 390,56	14 618,83	14 682,04	19%

Source : CAF 74

Or, ce coût horaire « réel » augmente plus vite que le prix horaire plafond que la CNAF verse pour chaque place agréée en multi-accueil⁸⁰, comme le souligne le tableau ci-après :

	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution
Coût horaire moyen	8,32	8,26	10,03	10,23	10,11	22%
Prix plafond	5,75	5,88	6,05	6,26	6,47	13%

Source : CAF 74

Conséquence de ce qui précède, le CCAS, supporte la hausse du coût horaire moyen dans la mesure où celle-ci a été plus rapide que celle du prix plafond de la CAF.

Pour l'EAJE *Sucre d'Orge* (crèche familiale), le mécanisme est exactement le même. Le prix de revient horaire augmente plus vite que le prix plafond de la CNAF, versé à l'EAJE par le biais de la PSU (18 % contre 13 %).

	2007	2008	2009	2010	2011	
Coût total	1 018 240,68	1 134 054,38	1 265 169,79	1 219 662,40	1 139 326,10	12%
Nombre de places agréées	150	150	150	150	150	0%
Coût à la place	6 788,27	7 560,36	8 434,47	8 131,08	7 595,51	12%

Source : CAF 74

	2007	2008	2009	2010	2011	Evol.
Coût horaire moyen	5,84	5,90	6,66	6,92	6,92	18%
Prix plafond	5,01	5,12	5,28	5,49	5,67	13%

Source : CAF 74

▪ Des restes à charge croissants pour le CCAS

Concernant l'EAJE *collectif Croq'Lune*, entre 2008 et 2011, le reste à charges du CCAS⁸¹ a progressé de 24 % contre 22 % pour le prix de revient sur la même période. Ce

⁸⁰ Ce prix plafond est déterminé annuellement et sert de base de calcul au montant maximal de la PSU versée. La PSU est versée dans la limite maximale de 66% du prix de plafond déterminé chaque année par CAF, déduction faite du montant de la participation des familles.

⁸¹ Tel que calculé précédemment, en valorisant la mise à disposition de moyens.

reste à charges progresse même de 38 % si l'on déduit la PSEJ versée par la CAF de manière dégressive⁸².

	2007 *	2008	2009	2010	2011	Var. 08 - 11
Total CCAS	104 881,28	245 830,16	316 860,72	314 404,72	304 092,38	24%
PSEJ	64 870,71	61 934,08	58 041,22	54 148,36	50 255,50	-19%
Total CCAS déduction faite de la PSEJ	40 010,57	183 896,08	258 819,50	260 256,36	253 836,88	38%

Source : CCAS et CAF 74

(*) : en 2007, le CCAS percevait une subvention du Département de Haute-Savoie, réduisant d'autant son reste à charge.

Concernant la crèche familiale *Sucre d'Orge*, entre 2008 et 2011, le reste à charges du CCAS a progressé de 8 % contre 17 %. Ce reste à charges s'élève à 9 % si l'on déduit de la participation du CCAS la perception de la PSEJ.

	2007*	2008	2009	2010	2011	Var. 08 - 11
Total CCAS	374 186,59	462 875,82	579 496,13	557 275,25	498 532,80	8%
PSEJ	31 802,60	29 524,05	29 825,37	27 308,56	27 843,13	-6%
Total CCAS déduction faite de la PSEJ	342 383,99	433 351,77	549 670,76	529 966,69	470 689,67	9%

Source : CCAS et CAF 74

(*) : en 2007, le CCAS percevait une subvention du Département de Haute-Savoie, réduisant d'autant son reste à charge.

L'augmentation du coût-horaire par place agréée a été supportée par le budget du CCAS, le forfait « plafond » par place payé par la CAF augmentant moins vite que le coût de revient des dites places. Plus spécifiquement, la Chambre observe que la crèche familiale coûte moins cher pour le gestionnaire : 7 595 € mensuels à la place contre 14 682 € pour la crèche collective. Elle coûte également moins cher à l'heure : 6,92 € contre 10,11 € pour l'EAJE collectif (coûts bruts). En outre, les coûts de l'EAJE collectif progressent plus vite que ceux de l'EAJE familial. Enfin, pour chacune des deux structures, le CCAS et la CAF assurent une part relativement équivalente de financement : les deux financeurs prennent chacun en charge environ 40 % du coût net de la place.

3.2 Perspectives pour le CCAS : enjeux de positionnement face à une recomposition éventuelle de l'offre d'accueil

Depuis 1995⁸³, il n'y a pas eu de création de places d'accueil en établissement collectif à Rumilly. Les projets existants ont plutôt mis en relation l'offre existante et la demande (construction du RAM par la C3R en 2007) ou ont accompagné l'exercice de la parentalité (inauguration de l'atelier parent-enfants « au bonheur de jouer⁸⁴ »). Au niveau départemental, en revanche, le nombre de places en accueil collectif n'a cessé d'augmenter⁸⁵, alors que la Haute-Savoie se situe dans une position plutôt favorable. Ce dynamisme de la politique d'accueil reste, notamment, le fait de structures privées.

⁸² Le CCAS perçoit en effet la PSEJ au titre du multi accueil. Cette prestation, dont le montant est dégressif, lui est reversée par la commune de Rumilly, puisque c'est cette dernière qui reçoit la prestation, dans le cadre du CEJ signé avec la CAF

⁸³ Date de la création de l'ancienne crèche collective à Rumilly, aujourd'hui fusionnée avec la halte-garderie dans le Multi-Accueil.

⁸⁴ Depuis 2009, un lieu d'accueil parents-enfants « Au Bonheur de Jouer » a vu le jour dans les locaux du Département sous la forme d'une action collective portée conjointement par le Conseil Général, la CAF, et le CCAS de Rumilly : il permet aux parents de rompre leur isolement et répond à la demande des parents d'un lieu de socialisation de leur enfant. Il répond en cela en partie aux besoins non couverts d'une halte-garderie. Des éducateurs et des assistantes sociales y ont pour mission d'aider les personnes socialement fragiles à mieux maîtriser leurs responsabilités parentales, éducatives et/ou sanitaires.

⁸⁵ Le nombre de places en EAJE a progressé de 2,7 % depuis un an. Le nombre de places ouvertes en accueil collectif dans le département est par exemple passé de 3 258 en 2009 pour le multi-accueil à 3 622 en 2011.

A l'heure actuelle, le CCAS de Rumilly se situe dans une période charnière : alors que plusieurs projets d'accueil semblent se développer sur son territoire, il doit conforter la fréquentation de ses propres établissements, afin de maîtriser les restes à charges financiers qu'il assume, sans pour autant négliger les besoins d'accueil en devenir, liés aux perspectives de croissance démographique. Cette dernière, plus dynamique dans les communes environnantes qu'au sein de la ville centre, plaiderait pour une gestion territoriale de la politique d'accueil de la petite enfance, les besoins en matière d'accueil semblant plus pressants au niveau du canton que de la ville-centre. Dans cette perspective, l'éventualité d'un transfert de compétences de la politique d'accueil à l'échelle intercommunale et celle de la création d'un Centre Intercommunal d'Action Sociale (CIAS) pourrait être étudiée.

3.2.1 A court terme : une participation plus ou moins avantageuse, pour le CCAS, aux différents projets d'accueil

Plusieurs projets d'accueil sont en cours d'élaboration, avec des modalités de mises en œuvre plus ou moins définies. Certains de ces projets sollicitent le CCAS, ou sa commune de rattachement, en termes de participation financière.

3.2.1.1 *Le projet de halte-garderie itinérante : un atout, même limité, pour répondre à la demande de garde occasionnelle*

- **Une demande non satisfaite en matière de « vraie » garde occasionnelle**

Le secteur de Rumilly aurait un véritable besoin non satisfait en matière de garde occasionnelle « pure ». Ce besoin de garde serait, en partie, lié à la forte présence de travailleurs intérimaires, les parents travaillant « en intérim⁸⁶ » devant disposer d'un mode de garde flexible, puisque ne pouvant pas réserver à l'avance des créneaux horaires particuliers. Seul le Multi-Accueil *Croq'Lune* dispose d'un service d'accueil occasionnel sur la commune. Le règlement intérieur de l'établissement prévoit, qu'il «*peut donner lieu à réservation de place une semaine à l'avance au maximum. L'enfant peut également être inscrit le jour même (à partir de 8h30 le matin), sous réserve de places disponibles* ».

Selon la Directrice de l'EAJE, il reste cependant très difficile de répondre concrètement aux besoins « non anticipés » des familles en matière de mode de garde⁸⁷. Concrètement, la possibilité de réserver les places à l'avance a conduit à la transformation de l'accueil occasionnel en accueil « régulier », sous forme de petits contrats de quelques heures hebdomadaire. Les places étant occupées par des contrats réguliers, il n'est plus possible pour les gestionnaires de l'établissement d'accueillir des enfants de manière non anticipée⁸⁸. Si la directrice du multi-accueil confirme l'existence d'une demande non satisfaite, elle ne dispose pas aujourd'hui des outils permettant de chiffrer ou de mesurer précisément ce besoin. 87 dossiers de demandes de garde occasionnelle ont été déposés au 31 décembre 2011, mais ces éléments ne reflèteraient pas le volume réel de besoins⁸⁹ : pour ne pas susciter de frustrations inutiles, les demandes de garde occasionnelle ne donnent pas forcément lieu à constitution d'un dossier, faute de places disponibles.

⁸⁶ Les documents INSEE en date de décembre 2011, « Chiffres clefs », basé sur le recensement de population de 2008, indiquent un taux d'*interim* d'environ 3,6 %.

⁸⁷ L'accueil occasionnel est très rapidement « saturé », ainsi que le précise l'ordonnateur dans sa réponse au questionnaire de la Chambre en date du 12 juin 2012.

⁸⁸ La difficulté, pour les gestionnaires d'établissement, à pratiquer un mode de garde purement occasionnel s'expliquerait par les modalités de calcul des aides au fonctionnement versées par la CAF : le seuil de 70 % de taux d'occupation exigé, sous peine de réfection de l'enveloppe budgétaire, conduirait les gestionnaires d'établissement à inciter les parents à contractualiser de manière certaine avec les familles, de manière à garantir une présence et donc une occupation pour l'établissement.

⁸⁹ De manière pragmatique, les parents ne sont pas incités à déposer formellement un dossier de demande de garde occasionnelle, car leurs attentes risquent très fortement d'être déçues.

▪ **Répondre aux besoins de gardes occasionnelles en mobilisant, a priori, l'initiative privée : le projet d'une halte-garderie itinérante**

Ce projet, issu d'une étude commandée par la C3R à un cabinet de conseil, vise à la création d'une halte-garderie itinérante, sur le modèle du « *bébé bus Karapat* ». Un véhicule utilitaire, agrémenté par le service PMI du Conseil Général, sillonnerait cinq communes du canton⁹⁰, où les animatrices offriraient des places d'accueil occasionnel aux familles. L'initiative privée, voire associative, semble à ce stade la voie de création et de gestion privilégiée par l'ensemble des acteurs publics, notamment la C3R⁹¹.

Les besoins de garde occasionnelle semblent actuellement peu satisfaits sur le territoire communal, le fonctionnement de l'EAJE collectif incitant les familles à contractualiser, y compris pour quelques heures, de manière régulière et anticipée. Le projet de halte-garderie itinérante, dont l'étude a été confiée à la communauté de communes, pourrait répondre en partie à cette demande.

3.2.1.2 *La proposition de mobilisation des associations de garde à domicile : une solution difficile en l'absence de solvabilisation de la demande*

En raison du tissu industriel relativement dense du secteur de Rumilly, une demande de garde non satisfaite durant des horaires dits « atypiques » serait présente sur ce secteur : en effet, ni les établissements publics d'accueil, ni les assistantes maternelles libérales ne pratiquent de garde au-delà de 19h00 / 19h30, et avant 7h30 voir 8h00 du matin.

L'étude demandée par la Communauté de communes suggérait le recours aux associations d'aides à la personne pour répondre aux besoins de garde, occasionnelle ou atypique, exprimés par certaines familles du canton. Cette suggestion s'appuyait sur deux constats : d'une part, celui d'une proportion plus faible d'enfants gardés par une aide à domicile (0,3 %) par rapport à la moyenne départementale (0,7 %)⁹² ; d'autre part, celui d'une réalité socio-économique particulière avec le maintien de rythmes de travail « en trois huit »⁹³ rendant l'accueil durant des horaires classiques difficile. Une idée a donc été soumise de « mobiliser » le réseau des aides à domicile, par le biais d'associations mandataires exerçant déjà dans le domaine des personnes âgées, pour répondre de manière ponctuelle à ce type de besoins.

L'emploi d'une association d'aide à la personne revient, de manière globale, plus cher aux parents, en terme de coût horaire, que la garde par une assistante maternelle libérale, ou que le recours aux structures publiques d'accueil.

Tout d'abord, la garde d'enfant à domicile étant déjà subventionnée par la CAF via le CMG, ces associations ne pourraient pas être financées via la PSU, ainsi qu'en dispose de manière explicite le Code de la Sécurité Sociale⁹⁴. Le coût/horaire de la garde, non subventionné, serait donc proche du prix de revient. Or, le tarif d'une employée à domicile est fixé au smic horaire (9,40 € de l'heure) tandis que le salaire d'une assistante maternelle

⁹⁰ Le véhicule sillonnerait le canton cinq jours par semaine et s'installerait dans cinq communes choisies selon des critères pertinents : conformité et disponibilité de la salle communale, laquelle serait agréée par la PMI ; situation géographique de la commune sur le canton quant aux axes de circulation, etc.

⁹¹ La délibération n° 2012-02-20601 du 28 février 2012 fixe l'objectif, pour la fin de mandat 2012-2014, de « travailler à la mise en place d'une halte-garderie itinérante intercommunale en marché public de prestation de service ».

⁹² Source : Indicateurs Image CAF, 2010.

⁹³ Manufactures de type Nestlé, Tefal, où les salariés travaillent selon des horaires décalés.

⁹⁴ Article D.531-23 du Code de la Sécurité Sociale concernant le versement du CMG « structure » : « l'association, l'entreprise ou l'établissement ne doit pas percevoir, pour le même service au titre de son fonctionnement, de prestation financée par le Fonds National d'action sanitaire et sociale de la Caisse nationale des Allocations Familiales en application de l'article R. 263-1 ».

est inférieur (ne dépassant pas, globalement, les 6 € de l'heure, indemnités comprises).

Ce tarif est de plus majoré pour les horaires atypiques : les conventions collectives existantes obligent les employeurs à majorer de 10 % le montant du taux horaire pratiqué en cas de garde à domicile durant des horaires dits « atypiques » (avant 7h00 du matin et après 19h00 le soir). Ce tarif serait encore augmenté des « frais administratifs » dans le cas de recours à une association intermédiaire, soit au minimum 12 € de l'heure. Le prix de revient final, pour les parents, serait donc particulièrement élevé. Certes, ces derniers pourraient prétendre à une aide de la CAF (CMG⁹⁵), mais le reste à charge resterait plus important que dans le cadre de l'emploi d'une assistante maternelle libérale⁹⁶.

Ensuite, il convient de rappeler que le CMG versé en cas de garde par une employée à domicile est versé *par foyer*, tandis que le CMG versé pour l'emploi d'une assistante maternelle est versé *par enfant gardé*.

Enfin, les parents ayant recours à des employées de maison doivent faire une avance considérable des frais de garde engagés. En effet, les crédits d'impôts⁹⁷, applicables sont les mêmes que ceux pour les emplois de personne à domicile. Concrètement, l'emploi d'une personne à domicile ouvre un droit à un crédit d'impôt important (jusqu'à 7 500 € dans certains cas, contre seulement 1 150 € dans le cas de dépenses de frais de garde⁹⁸), mais qui n'intervient *qu'à posteriori*, une fois les dépenses de l'année réalisées. Par conséquent, les parents doivent faire une avance de trésorerie considérable.

La question de la solvabilité de la demande se pose donc avec une réelle acuité : les restes à charges assumés par les parents employeurs d'une garde à domicile sont nettement plus importants que ceux assumés via d'autres types de gardes. Or, les Rumilliens disposent de revenus fiscaux moins élevés que la moyenne départementale : en 2010, le potentiel financier par habitant est de 1 098 € à Rumilly, contre 1 267 € au niveau départemental.

Face à ce constat, certaines collectivités pourraient choisir de subventionner les associations d'aides à domicile en contrepartie d'une baisse de la facturation horaire demandée aux parents⁹⁹. D'un point de vue financier, cette mesure aurait un coût : le prix horaire facturé par une association de garde aux parents serait, sans intervention, au minimum de 13 €. Le CCAS devrait donc prendre en charge plus de la moitié prix de revient, pour que les restes à charge restent comparables, pour les parents, à ceux pratiqués par les assistantes maternelles libérales. D'un point de vue juridique, une collectivité ne peut subventionner une association, en lui fixant elle-même un objectif déterminé, sans courir le risque de voir son contrat requalifié en délégation de service public, voire en marché de prestations de services, pour lesquels une procédure de mise en concurrence préalable est indispensable...

⁹⁵ Qu'ils choisissent de faire exercer la garde par une assistante maternelle ou une garde à domicile d'ailleurs.

⁹⁶ Au niveau des participations et aides de la CAF, il est à noter que la prise en charge des dépenses de cotisations sociales est intégrale pour les parents qui emploient une assistante maternelle libérale, alors qu'elle ne sera que de 50 % dans le cas d'une employée à domicile salariée pour garder un enfant.

⁹⁷ Permettant à certains parents de se voir éventuellement restituer un « chèque » si le montant des impôts dû est inférieur au montant de la réduction fiscale. Contrairement aux réductions d'impôts, ce système intéresse donc l'ensemble des foyers, quelle que soit leur situation fiscale (imposable ou pas).

⁹⁸ Réduction fiscale applicable pour l'ensemble des frais de garde exposés par des parents : dépenses d'inscription dans un EAJE, chez une assistante maternelle, dans une micro-crèche, etc.

⁹⁹ La subvention permettrait à l'association de proposer des coûts inférieurs au smic horaire aux parents, le différentiel étant compensé par la subvention de fonctionnement du CCAS.

La demande de garde durant les horaires dits « atypiques » est un besoin délicat à quantifier¹⁰⁰. La possibilité d'une mobilisation de la garde à domicile se révèle être une solution de garde nettement plus coûteuse que les autres. En l'absence de mesures volontaristes, et financièrement significatives, pour solvabiliser la demande, cette solution ne pourrait être que faiblement utilisée par les familles.

3.2.1.3 Le projet de crèche inter-entreprises

Le décret du 20 février 2007¹⁰¹, relatif aux établissements d'accueil de la petite enfance, offre la possibilité à des personnes privées, non considérées comme des professionnels de la petite enfance, de commercialiser des services de garde dans un établissement agréé : cette possibilité a été un outil fortement utilisé par le secteur privé pour multiplier l'offre de services¹⁰². De manière générale, la politique de la CNAF consiste à proposer un soutien financier au fonctionnement des établissements, y compris de statut associatif ou privé, via le versement de la PSU, en contrepartie de la réservation d'un nombre de places de garde pour le secteur « public » (politique dite « d'achat de berceaux ») et de l'application d'une tarification « sociale¹⁰³ ». Les structures privées peuvent également se voir accorder des dérogations. Aucune aide au fonctionnement n'est alors versée à la structure. Les parents se voient facturer un tarif horaire correspondant au prix de revient non subventionné de la garde et perçoivent, à la fin de chaque mois, le complément mode de garde¹⁰⁴ de la PAJE.

Sur la commune de Rumilly, un projet est actuellement porté par l'association des entrepreneurs locaux. Il permettrait la création d'un multi-accueil de type privé d'environ 30 places.

3.2.1.4 L'évolution du congé parental : la croissance de l'offre pourrait révéler une demande latente de places d'accueil

Le complément libre choix d'activité (CLCA) et le Complément Optionnel Libre Choix d'Activité (COLCA) sont versés par la CAF ou la MSA à un parent réduisant ou arrêtant son activité professionnelle pour s'occuper de son enfant de moins de trois ans. Les montants de ces allocations, qui atteignent au maximum 566,01 € pour le CLCA et 809,42 € pour le COLCA, ne tiennent pas compte des revenus fiscaux des parents, mais plutôt de l'importance de la réduction de l'activité professionnelle :

¹⁰⁰ Pour rappel, la réalité de cette demande de garde durant les horaires atypiques avait déjà été abordée dans le cadre de la crèche de l'hôpital de Rumilly. Après avoir expérimenté l'ouverture de sa structure d'accueil durant des plages horaires très élargies, l'hôpital a dû restreindre cette flexibilité d'horaire, faute d'utilisation réelle par les parents potentiellement concernés.

¹⁰¹ Référence : article 24 du décret n°2007-230 du 20 février 2007

¹⁰² *Babilou* a ouvert 5 structures en Haute-Savoie. Le groupe People and Baby dispose d'autant de structures.

¹⁰³ Application du barème CAF, avec une modulation du taux d'effort des participations familiales en fonction du montant des revenus imposables. Source : « Le guide de la PSU » publiée par la CAF, page 10. « Le calcul de la participation horaire de la famille, s'appuie sur un taux d'effort, modulé en fonction du nombre d'enfants à charge et des ressources de la famille ».

¹⁰⁴ Le complément de libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) est versé par la Caf. Il comprend une prise en charge partielle de la rémunération du salarié qui assure la garde de l'enfant. Elle varie en fonction de l'âge de l'enfant et des ressources de l'allocataire.

	CLCA ¹⁰⁵		COLCA ¹⁰⁶	
	sans allocation de base ¹⁰⁷	avec allocation de base ¹⁰⁸	sans allocation de base	avec allocation de base
Interruption totale d'activité	566,01 €	383,59 €	809,42 €	626,99 €
Temps partiel de 50 % maximum	430 €	247,98 €	Impossible	Impossible
Temps partiel de 50 % à 80 %	325,47 €	143,05 €	Impossible	Impossible

Sources : chiffres CAF avril 2012.

L'une des caractéristiques du *canton* de Rumilly est l'importance prise par la « garde familiale », soit par l'option du congé parental. Le pourcentage des parents gardant eux-mêmes leur enfant jusqu'à leur entrée à l'école maternelle y est supérieur d'environ 10 % à la moyenne départementale : 38 % des parents résidant sur le canton perçoivent le CLCA¹⁰⁹.

Concernant *la ville* même de Rumilly, sur les 2 213 foyers allocataires de la CAF, 199 environ utilisent les prestations CLCA¹¹⁰, soit 9 % des allocataires. Il est à remarquer que ce pourcentage est en baisse de plus de 11 % sur la période écoulée. Une corrélation existe entre la baisse de cette utilisation du congé parental, et l'augmentation du nombre de places de garde agréées sur le territoire rumillien durant ces mêmes années (+ 18 %).

Secteur ville de Rumilly (CAF)

	Nbre enfants de moins de 3 ans gardés par les parents				
	2007	2008	2009	2010	2011
Rumilly	223	207	215	199	198

Les raisons de l'utilisation de ce mode de garde ne sont pas certaines, mais quelques pistes se dégagent néanmoins de l'étude conduite par le RAM, en collaboration avec la CAF¹¹¹, auprès des parents recourant au CLCA¹¹². Ils sont 46, 70 % à ne pas avoir cherché d'autre mode de garde avant de solliciter un congé parental. Réduire ou arrêter son activité professionnelle pour s'occuper de la garde de son enfant ne relève donc d'un premier choix que dans moins d'un cas sur deux. 14,70 % des parents bénéficiant de la prestation CLCA affirment même avoir cherché une place d'accueil à la fois auprès d'assistantes maternelles et auprès de structures d'accueil collectif, et avoir choisi l'option du congé parental « faute de moyens différents à disposition ».

¹⁰⁵ Allocation versé aux parents ayant au moins un enfant à charge et ayant réduit ou cessé leur activité professionnelle pour s'occuper de leur enfant. Si le foyer n'a qu'un enfant à charge, le CLCA sera versé durant les six mois suivants la fin du congé maternité/parental/paternité. Si le foyer a deux enfants à charge, il sera versé jusqu'à la veille du troisième anniversaire du dernier enfant.

¹⁰⁶ Pour un parent ayant cessé de travailler et ayant au moins 3 enfants à charge. Le Complément optionnel libre choix d'activité peut être perçu jusqu'au mois précédant le premier anniversaire de l'enfant.

¹⁰⁷ Pour les foyers qui ne perçoivent pas, au titre de la PAJE, « l'allocation de base », versée sous conditions de revenus, de 182, 43 euros par mois pour l'accueil d'un enfant de moins de trois ans.

¹⁰⁸ Possibilité de cumuler l'allocation de base et le CLCA, mais ce dernier aura un montant réduit. En effet, le cumul des deux aides ne peut, dans tous les cas, dépasser 566, 01 euros depuis le 1^{er} avril 2012.

¹⁰⁹ Soit précisément 351 personnes.

¹¹⁰ Aucun COLCA versé sur la ville de Rumilly.

¹¹¹ Etude réalisée au dernier trimestre de l'année 2011.

¹¹² 92 personnes ont été dans ce cadre interrogées.

Le congé parental semble donc fonctionner, pour une partie, comme une « variable d'ajustement », faute de satisfaction des parents vis-à-vis des modes de garde obtenus, voir de places d'accueil disponibles. Ainsi, 48,90 % des personnes interrogées estiment ainsi qu'elles feraient le choix de travailler d'avantage¹¹³ si un mode de garde *correspondant à leurs attentes* pouvait être proposé.

Plusieurs chiffres tendent à confirmer cette analyse. En majorité, les foyers ayant recours au CLCA ne sont pas les foyers les plus « modestes ». D'une part, seuls 32,60 % des personnes interrogées¹¹⁴ déclarent avoir choisi le congé parental, car « *avec l'aide de la CAF moins la perte du salaire, elles conservaient un revenu équivalent pour garder leur enfant* ». D'autre part, la majorité des foyers qui perçoivent le CLCA touche une allocation « à taux plein¹¹⁵ » (143 allocataires, contre 55 allocataires recevant CLCA taux réduit). Cela signifie que leurs revenus annuels sont supérieurs à 40 924 €¹¹⁶.

L'ensemble de ces éléments peut conduire à penser qu'une partie des familles ayant aujourd'hui recours à la garde parentale pourrait se tourner vers l'offre des EAJE, ou vers toute nouvelle offre de garde, en cas de libération de nouvelles places. Dans l'enquête menée par le RAM, 11 % des parents interrogés indiquaient utiliser le congé parental faute de places disponibles.

3.2.2 Dans l'immédiat, une priorité stratégique à envisager : conforter les taux d'occupation des EAJE publics, en modifiant certaines règles de fonctionnement

3.2.2.1 Identifier les éventuels risques de déport de la demande

Dans l'hypothèse d'ouverture d'une structure privée, de nouvelles places d'accueil pourraient être disponibles. Cette offre serait susceptible d'intéresser certaines familles.

- **Pour les gardes à temps plein : des coûts parentaux mieux maîtrisés en cas d'accueil par une structure publique**

Plus les revenus par part sont modestes, plus les familles ont financièrement intérêt à recourir à une structure publique. En effet, dans les deux EAJE gérés par le CCAS, les taux d'effort sont progressifs par rapport aux revenus des parents et tiennent compte de la composition du foyer. Pour le multi-accueil, les tarifs horaires varient de 0,51 € de l'heure à 2,51 € de l'heure.

Accueil collectif	Composition de la Famille			
	1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants
Taux d'effort horaire	0,06 %	0,05 %	0,04 %	0,03 %

Source : CCAS de Rumilly

¹¹³ Pour bénéficier du CLCA, il faut justifier d'un temps de cotisations minimum à la Sécurité Sociale. Les personnes qui y ont recours ne sont donc pas des personnes « au foyer » depuis un certain temps.

¹¹⁴ Soit 30 personnes.

¹¹⁵ CLCA des foyers ne touchant pas l'allocation de base de la PAJE.

¹¹⁶ Pour un foyer avec deux enfants à charge. Soit un salaire d'environ 1 666 € mensuels par personne.

Pour la crèche familiale, les tarifs horaires varient de 0,29 € à 2,31 € de l'heure.

Source : CCAS de Rumilly	Composition de la Famille			
Accueil collectif	1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants
Taux d'effort horaire	0,05 %	0,04 %	0,03%	0,02 %

Les structures publiques ayant une aide financière au fonctionnement, le coût horaire facturé aux parents y est sensiblement plus faible que le salaire horaire d'une assistante maternelle libérale¹¹⁷ (salaire de 3,40 € de l'heure en moyenne, indemnités non comprises), mais aussi que le coût horaire des structures privées (au minimum de 7 € de l'heure¹¹⁸ pour les micro-crèches). Dans le cas d'un mode de garde à temps complet, il n'est donc pas étonnant que les restes à charges des parents soient plus importants pour les structures privées ou libérales :

Tableau de restes à charge net¹¹⁹ pour un foyer avec un enfant à charge, par mode de garde

Forfait hebdomadaire de 40 heures, soit un temps complet

	Revenu fiscal net à 2 500 €	Revenus fiscal net à 4 624 € ¹²⁰
Crèche familiale	129 €	320 €
Multi-accueil	174 €	402 €
Assistante maternelle ¹²¹	289 €	404 €
Micro-crèche éventuelle	558 €	672 €
Garde à domicile	1 091 €	1 132 €
Association mandataire	1 423 €	1 538 €

Source : CRC Auvergne, Rhône-Alpes, voir le détail des calculs en annexe.

Ces calculs ont été effectués pour les couples bi actifs dont le choix serait, *a priori*, le plus indécis¹²² qui pourraient rechercher dans des gardes privées ou libérales une plus grande flexibilité horaire, moyennant un supplément tarifaire. Ils incluent les crédits d'impôts dont peuvent bénéficier les parents (1 150 € maximum pour les dépenses de frais de garde ; 6 750 €¹²³ maximum pour l'emploi d'une salariée à domicile ou le recours à une association).

¹¹⁷ En moyenne, selon les estimations pragmatiques données par le RAM : 3,40 € de l'heure de salaire moyen + 2,65 € d'indemnité journalière + indemnités de repas, de déplacements selon les cas).

¹¹⁸ Au sein des micro-crèches, les tarifs horaires peuvent être dégressifs en fonction du volume horaire sollicité : entre 7 et 8 € de l'heure pour des forfaits de 40 heures hebdomadaires. Pour une garde à domicile, il faut compter au moins 9,40 € de l'heure, soit le smic horaire ; environ 15 € de l'heure en recourant à des associations ou entreprises d'aides à la personne).

¹¹⁹ Le calcul de ces restes à charges inclut les aides PAJE de la CAF et les crédits d'impôts.

¹²⁰ Calcul sur la base du « plafond CAF », que les EAJE de Rumilly ont choisi de ne pas dé plafonner.

¹²¹ Calcul sur la base des éléments fournis par le RAM, observateur fiable des prix du « marché » des assistantes maternelles libérales : 3,40 € de l'heure, + 2,65 € par jour d'indemnité d'entretien. Le RAM estime que les salaires horaires varient entre 3 € et 3,80 € de l'heure, avec une moyenne autour de 3,30 € ou 3,40 € de l'heure.

¹²² Puisque les règlements intérieurs des EAJE publics fixent comme critère celui de l'activité des parents, les simulations ont porté sur un « plancher » de revenus mensuels de 2 500 € correspond aux salaires de deux parents actifs rémunérés au smic environ ; et sur le « plafond » de revenus fiscaux par foyer fixé par la CAF (les EAJE de Rumilly ayant choisi, conformément à la circulaire CNAF sur la PSU, de ne pas prendre en compte, pour le calcul du taux d'effort, les revenus dépassant ce plafond).

¹²³ Les dépenses pouvant donner lieu à crédit d'impôt sont plafonnées à 15 000 € la première année, puis à 12 000 €, auxquels s'ajoutent 1 500 € par enfant à charge. Soit, dans le cas présent, des dépenses plafonnées à 13 500 €, et un crédit d'impôt maximal de 6 750 €.

Par exemple, dans le cas d'un couple bi actif avec un revenu fiscal net mensuel de 2 500 €, le reste à charge d'une garde à temps complet reviendrait à environ 558 € pour une micro-crèche, 289 € pour une assistante maternelle, 174 € pour le multi-accueil et 129 € pour la crèche familiale. Le reste à charge des parents, dans le cas de garde par une structure privée, peut donc dissuader les familles les plus modestes d'y recourir. Cette situation explique que, concrètement, les micro-crèches continuent de s'adresser aujourd'hui à des foyers fiscaux plutôt favorisés.

▪ **Pour les gardes à mi-temps : une différence de coût moins importante entre structures publiques et privées, notamment pour les revenus moyens**

Dans le cas des parents bi actifs, ayant un revenu de 2 500 € nets par foyer, le mode de garde le plus rentable peut devenir, de manière théorique, la garde en micro-crèche privée¹²⁴ non financée par la PSU. Avec un coût horaire de 8,6 €, l'éventuelle structure privée micro-crèche présenterait un coût net de 57 € mensuels, contre 67 € pour la crèche familiale. Mais ces familles modestes doivent faire l'avance de la totalité des frais de garde avant d'obtenir un crédit d'impôt : elles ne recourent donc que rarement à ces structures.

Le cas des familles dont les revenus se situent au niveau du plafond « CAF » (4 624 €), est encore plus pertinent : avec un tarif de 8,6 € de l'heure, le reste à charge d'une micro-crèche est de 233 € mensuels pour une garde à temps partiel, contre 203 € pour le multi-accueil ou 153 € pour la crèche famille. Un « tarif horaire de rupture » peut être donc identifié dans l'Albanais : dès lors que les micro-crèches proposent un tarif de « basculement » d'environ 8 € par heure pour des gardes à mi-temps, le reste à charge des parents serait d'environ 169 €¹²⁵, inférieur à celui du multi-accueil (203 €) et quasi équivalent à celui de la crèche familiale (153 €)¹²⁶. Or, parmi les familles fréquentant actuellement les 2 EAJE, 48 % disposent de revenus ≥ à 3 000 €, et 16 % de revenus ≥ à 4 000 €. De manière parallèle, 47 % des contrats conclus par les deux structures sont de type « court » (moins de 120 h/mois) et 22 % de type « très court » (moins de 100 h/mois). Au total, les foyers disposant de revenus supérieurs à 3 000 € utilisent assez fortement les contrats de ce dernier type : ils sont 93 au sein de la crèche familiale et 42 dans le cas du multi-accueil¹²⁷.

Restes à charge pour un foyer composé d'un enfant, par mode de garde
Forfait hebdomadaire de 24 heures

	Revenu fiscal net à 2500 €	Revenu fiscal net à 4 624 €
Crèche familiale	67 €	153 €
Multi-accueil	81 €	203 €
Assistante maternelle	136 €	136 €
Micro-crèche	57 €	233 €
Garde à domicile	389 €	446 €
Association mandataire	453 €	510 €

Source : CRC Auvergne, Rhône-Alpes.

¹²⁴ Les simulations suivantes ont été effectuées avec un tarif horaire de micro-crèche de 8,6 € de l'heure. Voir annexe

¹²⁵ Avec un coût mensuel de 864 €, et un CMG de 599, 48 €, le coût brut annuel est d'environ 3 174 €. Avec la réduction d'impôt de 1 150 €, le coût net annuel est de 2 024 €, et donc le coût mensuel de 169 €.

¹²⁶ Les tableaux situés en annexe au rapport présentent le détail des résultats des simulations.

¹²⁷ Voir détail en annexe.

Un des facteurs d'explication semble être le mode de calcul du CMG¹²⁸, qui a avant tout vocation à favoriser le libre choix du mode de garde par les parents.

Pour un mode de garde à temps complet, le recours aux structures publiques, financées par la PSU, reste plus abordable pour les parents biactifs aux revenus modestes. Cet écart s'amenuise, en revanche, avec l'augmentation des revenus fiscaux: dans le cas d'un foyer dont les revenus atteignent le plafond «CAF», le recours à une assistante maternelle n'est pas significativement plus onéreux qu'une garde par le multi-accueil public (différence de deux euros selon les simulations proposées). Pour les gardes à temps partiel, en revanche, certaines situations spécifiques peuvent conduire à une équivalence des coûts entre structures publiques et structures privées, notamment pour les foyers fiscaux qui atteignent le plafond CAF. Cette situation s'explique, pour partie, par l'application de tarifs progressifs¹²⁹ dans les EAJE publics, tandis que, pour les modes de gardes privées et libéraux, le principal facteur déterminant le montant de l'aide CMG reste le coût de la garde facturé aux parents.

3.2.2.2 Renforcer la crèche familiale, structure « compétitive » dont le taux d'occupation pourrait être amélioré

▪ Un statut « salarié » relativement protecteur pour les assistantes maternelles

De prime abord, la rémunération horaire des assistantes maternelles salariées paraît légèrement moins attractive. Le tarif horaire plafonne à 2,17 € de l'heure pour les assistantes maternelles parvenues à l'échelon 7 de l'ancienneté, contre un tarif d'environ 3,40 € de l'heure localement dans le secteur libéral. S'y ajoutent cependant les indemnités d'entretien et de sujétions particulières, portant la rémunération horaire à 3,49 €/heure pour une assistante salariée. Au total, en incluant l'indemnité d'entretien de 2,65 € net par jour¹³⁰ perçue par les assistantes libérales, le taux horaire est légèrement à l'avantage des assistantes libérales, comme le souligne le tableau ci-dessous :

Rémunérations « classiques » par heure et par enfant

Crèche familiale		Assistants maternelles libérales
Taux horaires	2,17 €	3,40 € ¹³¹
Indemnités d'entretien (par jour)	0,31 €/heure	2,65 € / jour
Indemnités de sujétions particulières	1,01 €/heure	Néant.
TOTAL pour une journée de 8h00 par enfant gardé	27,92 € (soit 3,49 €/h)	29,85 € (soit 3,7 €/h)

Source des données chiffrées : CCAS de Rumilly.

Mais à y regarder de plus près, le statut d'assistante maternelle salariée présente d'autres avantages, y compris financiers, et serait peut-être attractif dans une période de recomposition de l'offre.

¹²⁸ Le volume horaire de garde n'est pas un élément pris en compte dans le calcul du montant du Complément Mode de Garde. Seul le coût facturé aux parents est intégré.

¹²⁹ Puisque les tarifs horaires pratiqués ne sont pas équivalents aux coûts de revient à l'heure de garde, ces structures bénéficiant d'une aide au fonctionnement via la PSU.

¹³⁰ Pour les journées de moins de 8h30, ce qui est majoritairement le cas. Pour les journées de 9h, l'indemnité de traitement est de 2,97 €, et pour les journées au-delà de 9 heures, l'indemnité journalière est de 2,87 € +0,33 € par heure supplémentaire.

¹³¹ Le traitement horaire est au minimum de 2,59 € bruts de l'heure au 1^{er} janvier 2012 (2,01 € nets), par enfant gardé. En effet, le salaire horaire d'une assistante maternelle ne peut être inférieur à 0,281 fois le montant du smic horaire, fixé à 9,22 € brut, soit 7,23 € nets de l'heure. Ce montant plancher « légal » évolue ensuite au gré de l'offre et de la demande.

Tout d'abord, le statut d'assistante maternelle salariée permet de limiter les éléments de négociations, notamment tarifaires, avec les parents (frais de nourriture¹³² ; indemnités d'entretien en cas de présence inférieure à 9 heures par jour chez l'assistante maternelle ; frais de déplacement¹³³). De la même manière, le statut d'assistante maternelle salariée permet de bénéficier d'un système de formation¹³⁴ sans commune mesure avec la réalité du secteur libéral, où la mise en place du DIF est concrètement impossible : les assistantes maternelles libérales ne sont en effet pas rémunérées lors des périodes de formation¹³⁵ ou de réunions où elles n'assument pas la garde des enfants.

Surtout, les salariées de la crèche familiale bénéficient d'un « socle » de sécurité et de garantie plus étoffé que dans le secteur libéral, qui leur permet d'avoir une assurance minimale contre les pertes abruptes de salaire. Les assistantes maternelles salariées peuvent en effet percevoir, pendant quatre mois consécutifs, une « indemnité d'attente »¹³⁶ en cas de départ non anticipé d'un enfant, par exemple en cas d'inscription d'un enfant dans une structure collective où une place viendrait de se libérer.

Enfin, l'activité des assistantes maternelles salariées semble plus soutenue.

Le degré d'activité des assistantes maternelles libérales est variable¹³⁷. La CAF estime ainsi que, sur le secteur de Rumilly, 51 % des assistantes maternelles agréées actives gardent plus de trois enfants, tandis que près de 25 % n'ont qu'un enfant à l'accueil¹³⁸. Cette situation est liée au fait que certaines professionnelles n'ont obtenu qu'un nombre d'agrément limité, au regard des caractéristiques de leur domicile, mais aussi, par exemple, dans leur première année d'exercice. Par ailleurs, les informations fournies par le RAM confirment que plusieurs assistantes maternelles ont, pour la rentrée 2012-2013¹³⁹, plusieurs agréments de garde individuelle à temps complet de disponibles (14 sur les 150 agréments à temps complets¹⁴⁰). Enfin, certaines professionnelles semblent plus sollicitées que d'autres, même si, globalement, les professionnelles qui peinent à obtenir des revenus décents changent assez rapidement de profession¹⁴¹.

A l'heure actuelle cependant, la demande de la part des familles a plutôt tendance à favoriser à l'heure actuelle les places dans la structure semi-collective que constitue la crèche familiale. Les assistantes maternelles salariées y sont sollicitées de manière beaucoup plus régulière et uniforme que dans le secteur libéral. Ainsi, le nombre moyen d'enfants gardés par assistante maternelle est supérieur à celui d'une assistante maternelle

¹³² 4,95 € par jour dans le cadre des assistantes maternelles salariées.

¹³³ Ils sont précisément calculés, dans le cas des assistantes maternelles salariées, sur la base des montants applicables aux collectivités territoriales.

¹³⁴ Obligation, pour les assistantes maternelles salariées, de participer à des groupes de travail ou à des journées de formation collective. Voir sur ce sujet les tableaux de l'enquête.

¹³⁵ Hors formation initiale donc.

¹³⁶ Calculée sur la base de 70 % du salaire versée les six derniers mois, et payée à l'assistante maternelle pendant quatre mois en cas de départ d'un enfant non remplacé.

¹³⁷ A l'heure actuelle, selon les informations fournies par le RAM, 76 professionnelles sont agréées sur le territoire de Rumilly, dont 70 en activités, qui offrent précisément 218 places d'accueil, en concluant le péri-scolaire (46 places). Les chiffres fournis par le CCAS diffèrent légèrement (car peut-être pas exactement actualisés pour la rentrée 2012-2013) : 73 assistantes maternelles libérales seraient actives sur la ville de Rumilly, où elles offrent 203 places d'accueil. Les assistantes maternelles constituent donc à peu près 37 % de la capacité d'accueil.

¹³⁸ Chiffres issus des Indicateurs Image, fournis par la CAF en avril 2012, pour l'année 2010.

¹³⁹ Informations fournies à la date du 23 août 2012.

¹⁴⁰ Ces disponibilités concernent 9 assistantes maternelles : certaines mêmes assistantes maternelles ont donc plusieurs agréments de disponibles à temps complets.

¹⁴¹ Comme le rappelle le RAM, « ce sont rarement les mêmes assistants maternels qui « subissent » longtemps les places disponibles, ceux qui ne parviennent pas à trouver d'enfant à garder changent assez vite d'activité professionnelle. Parallèlement, certains assistants maternels n'ont jamais de places disponibles parce qu'ils ont une réputation telle qu'elle leur permet d'être sollicités en permanence et qu'un accueil qui s'arrête est très vite remplacé par un autre accueil ».

libérale : en incluant le mode de garde en périscolaire¹⁴², le nombre d'enfants gardés par assistante maternelle salariée s'élève à 4,47¹⁴³, contre une moyenne départementale de 3,33 enfants¹⁴⁴. En excluant la garde périscolaire, il est de 2,6 enfants par assistante maternelle salariée, contre 1,4 par assistante maternelle libérale. Ainsi, le salaire moyen brut perçu par une assistante maternelle salariée était de 1 408 € en 2011 ; 1 493 € en 2010 ; 1 555 € en 2009¹⁴⁵.

- **La crèche familiale : une structure dont le taux d'occupation, et donc la « compétitivité » pourrait encore être amélioré**

La crèche familiale est la structure d'accueil qui présente le meilleur rapport en termes de coût/horaire pour le CCAS. Elle bénéficie en revanche d'un taux d'occupation plus faible que le multi-accueil, exposant le gestionnaire à des risques de réfaction de l'enveloppe PSEJ versée par la CAF. Plusieurs pistes pourraient donc être explorées par le conseil d'administration du CCAS, pour conforter la fréquentation de la crèche familiale.

Une première piste serait de modifier le règlement intérieur pour rendre possible la garde occasionnelle par la crèche familiale *Sucre d'Orge*, ce qui n'est pas le cas actuellement. Plusieurs arguments plaideraient dans ce sens. Tout d'abord, le multi-accueil *Croq'Lune*, qui lui-même dispose de cette faculté, admet ne pas pouvoir donner suite aux demandes de gardes occasionnelles déposées par les familles, faute de places disponibles. Ensuite, la crèche familiale propose un service de « garde d'urgence », qui semble relativement utilisé par les parents, qui pose *a priori* plus d'enjeux d'organisation qu'un service de garde occasionnelle « classique ». Enfin, la crèche familiale présente un taux d'occupation variable, avec des places et des agréments non utilisées. Certaines assistantes maternelles, notamment celles dont les revenus sont les plus faibles, pourraient être intéressées par un complément de salaire qu'apporteraient des pratiques de garde occasionnelle. Cette dernière contribuerait, par ailleurs, à redresser le taux d'occupation de la structure.

En second lieu, le CCAS pourrait étudier la pertinence d'un report de la demande d'horaires « creux » de la crèche collective vers la crèche familiale. La crèche collective *Croq'Lune* présente actuellement une amplitude horaire relativement importante (7h30 – 18h30). Or, les coûts de structure (notamment lié à la présence de l'encadrement nécessaire, même en présence d'un faible nombre d'enfants accueillis) sont en général comparativement plus élevés dans ces créneaux matinaux ou tardifs (7h30 – 8h15 ; 17h45 - 18h30). Le CCAS aurait intérêt à essayer d'évaluer le nombre de familles intéressées par ces horaires « marginaux », pour mettre en parallèle du service proposé les coûts fixes de structure occasionnés. Dans le cas où ce nombre s'avérerait faible, une stratégie de report des demandes vers la garde en crèche familiale pourrait être envisagée.

Enfin, le CCAS pourrait réfléchir à l'opportunité d'ouvrir plus nettement la crèche familiale (et la crèche collective) aux enfants des communes environnantes, moyennant une participation financière. A l'heure actuelle, plus de 93 % des enfants accueillis dans les deux EAJE vivent dans des familles qui résident ou habitent la commune de Rumilly. Pour ce faire, le CCAS, qui dispose de la personnalité morale, devrait conventionner avec les

¹⁴² Dans le règlement intérieur de la crèche familiale *Croq'Lune*, il est demandé aux parents un engagement minimum de 32 heures par mois pour le périscolaire, qui assure par ailleurs un socle minimal de rémunération en périscolaire pour les assistantes salariées, ce qui n'existe pas sous cette forme dans le secteur libéral.

¹⁴³ 137 enfants sont t gardés en 2011 par la crèche familiale. 4,5 enfants en 2010 et 4,7 enfants en 2009.

¹⁴⁴ Il a été difficile d'obtenir le nombre moyen d'enfants gardés par les assistantes maternelles libérales sur le secteur de Rumilly. Mais la dernière réunion de la CDAJE du 22 mai 2012 a présenté cette moyenne départementale, qui peut, avec réserve, servir de point de comparaison.

¹⁴⁵ Moyennes calculées par le rapporteur sur la base des éléments de rémunérations globales fournies par le CCAS pour les trois exercices concernés. Voir les pièces jointes à ce titre au DLR.

collectivités intéressées, notamment pour fixer les modalités de calcul d'une juste participation financière, en contrepartie du service rendu ou proposé¹⁴⁶. Cette dernière contribuerait à maîtriser le reste à charge assumé à l'heure actuelle par le seul CCAS. A l'inverse, l'option de majoration des participations pour les parents résidant hors de la commune semble moins pertinente : elle n'a en effet pas d'impact sur l'amélioration de la situation financière du gestionnaire¹⁴⁷.

3.2.3 Une période charnière qui reste l'occasion, pour le CCAS, de réfléchir à la stratégie, communale ou territoriale, en matière de petite enfance

3.2.3.1 Préciser certains objectifs opérationnels de la politique d'accueil

Le tableau de bord du CCAS en matière de petite enfance affiche un objectif stratégique, qui est de favoriser la conciliation entre vie privée et vie professionnelle pour les parents résidant à Rumilly. Deux objectifs opérationnels en découlent : « poursuivre l'effort en matière d'accueil » et « diversifier les modes de gardes ». Ces objectifs mériteraient d'être mieux définis.

Le premier objectif relève d'une volonté « défensive » : il ne vise pas à accroître l'offre d'accueil mais à maintenir l'offre existante¹⁴⁸.

En effet, pour explorer de nouveaux modes d'accueil, le CCAS n'entend pas créer des structures nouvelles ou modifier leur fonctionnement, mais « accompagner » d'autres acteurs locaux (C3R, association des entrepreneurs locaux, etc.). Il semble peu cohérent de fixer au CCAS un objectif stratégique sur lequel il n'a que peu de marges de manœuvre. La chambre recommande au conseil d'administration de réfléchir à la formulation des priorités qu'il fixe à la structure.

3.2.3.2 Se doter de moyens structurants : construire des indicateurs chiffrés et envisager un rapprochement avec la CAF

A l'heure actuelle, il n'existe pas de convention entre le CCAS et la CAF de la Haute-Savoie pour bénéficier de retours réguliers d'informations chiffrées sur l'évolution du besoin, des demandes des familles, etc. Or, certains besoins particuliers, actuellement non chiffrés ni « objectivés », devraient être quantifiés plus précisément, afin d'établir une véritable analyse des besoins stratégiques.

Se pose notamment la question du « volume » de la demande en matière d'accueil occasionnel. Les gestionnaires d'EAJE « pressentent » une demande insatisfaite dans ce secteur, qu'elles ne peuvent évaluer précisément, faute d'outils disponibles : les indicateurs CAF existants traitent de l'accueil en EAJE à temps partiel, qui rentrent dans le cadre de l'accueil régulier.

Enfin, certaines données mériteraient d'être validées entre la CAF et les EAJE, les deux acteurs présentant parfois des chiffres incohérents entre eux. Par exemple, les indicateurs CAF Image 210¹⁴⁹ pointaient l'absence d'enfants accueillis en EAJE à temps partiel. Or, les éléments fournis par le CCAS indiquent que 47 % des contrats conclus dans

¹⁴⁶ Participation forfaitaire par enfant accueilli en EAJE, pour des contrats réguliers ou de l'accueil occasionnel, par exemple.

¹⁴⁷ Comme cela a déjà été indiqué, en raison de l'application du mécanisme de la PSU, si le montant de la participation des familles augmente, le montant de la subvention de fonctionnement versée par la CAF diminuera à due concurrence. Concrètement, le CCAS n'a donc aucun intérêt financier à majorer les participations familiales, de n'importe quelle famille d'ailleurs, au-delà du barème prévu par la CAF.

¹⁴⁸ La notion de « *maximin* » (maximiser le taux d'occupation dans le cadre de l'offre existante), évoqué pour la crèche familiale, correspond bien aux enjeux stratégiques de l'établissement.

¹⁴⁹ Indicateurs CAF 2010 en annexe.

les deux EAJE sont des contrats réguliers de type « courts », c'est-à-dire inférieurs à 120 heures de garde par mois.

Pour mesurer précisément les besoins existants et la demande non satisfaite, les EAJE devraient se doter d'outils et d'indicateurs pertinents et stables. Une collaboration plus étroite avec la CAF pourrait être envisagée, par exemple pour mieux quantifier la demande non satisfaite en accueil occasionnel.

3.2.3.3 *Planifier, au niveau intercommunal, l'offre d'accueil en fonction des besoins : la pertinence d'un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil*

Le territoire de l'Albanais connaît une croissance démographique forte : une étude commandée par la C3R estime qu'en 2020, 2 160 enfants de moins ans résideront sur le territoire intercommunal. Si l'on s'appuie sur les données CAF¹⁵⁰, cela se traduirait par un doublement du nombre de jeunes enfants en 8 ans. Cette pression démographique devrait donc se répercuter sur la demande des familles en places d'accueil : afin de garantir une adéquation de l'offre à la demande, une planification de la stratégie en matière de structures d'accueil et de créations de places semble nécessaire.

Pour planifier cette offre, les dispositions du CGCT prévoient la rédaction d'un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans (article L. 214-2¹⁵¹). A l'heure actuelle, il n'en existe pas au niveau de la commune de Rumilly ou de son CCAS. Ce schéma pourrait être, éventuellement, réalisé au niveau du territoire intercommunal, si l'EPCI en recevait compétence après modification de ses statuts.

De manière générale, c'est sans doute sur la possibilité de création d'un Centre Intercommunal d'Action Sociale qu'une réflexion pourrait être engagée. Plusieurs arguments plaideraient pour cette stratégie : la croissance démographique plus forte des communes environnantes, où les besoins en termes de structures doivent être importants ; la volonté de la CAF de travailler sur des contrats Enfance Jeunesse conclus à l'échelle territoriale, et non plus communale ; les initiatives déjà existantes de conventionnement avec certaines communes (transports des enfants handicapés ; épicerie sociale), etc.

Afin de mieux planifier l'offre d'accueil sur le territoire de la commune, la Chambre recommande l'adoption d'un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil. Ce schéma pourrait être réalisé au niveau de la communauté de communes si elle en recevait compétence. Une réflexion pourrait être engagée en vue de la création d'un centre intercommunal d'action sociale chargé notamment de la gestion de la politique d'accueil de la petite enfance.

¹⁵⁰ Sur la base donc d'une estimation à environ 1 150 enfants de moins de 3 ans pour l'année 2012 sur le territoire intercommunal.

¹⁵¹ Article L.214-2 du CASF « Ce schéma, élaboré en concertation avec les associations et organismes concernés sur les orientations générales, adopté par le conseil municipal :

1° Fait l'inventaire des équipements, services et modes d'accueil de toute nature existant pour l'accueil des enfants de moins de six ans, y compris les places d'école maternelle ;

2° Recense l'état et la nature des besoins en ce domaine pour sa durée d'application ;

3° Précise les perspectives de développement ou de redéploiement des équipements et services pour la petite enfance qui apparaissent nécessaires, ainsi que le calendrier de réalisation et le coût prévisionnel des opérations projetées par la commune.

Les modalités de fonctionnement des équipements et services d'accueil des enfants de moins de six ans doivent faciliter l'accès aux enfants de familles rencontrant des difficultés du fait de leurs conditions de vie ou de travail ou en raison de la faiblesse de leurs ressources »

ANNEXES

- 1. Ventilation des dépenses du CCAS**
- 2. Tableau des dépenses des EAJE**
- 3. Tableaux des calculs des restes à charge en fonction des modes de garde considérés**
- 4. Répartition des types de contrats par revenus familiaux, pour les deux EAJE**
- 5. Tableau des Indicateurs Image CAF**
- 6. Les effets de seuils du Complément Mode de Garde**

Annexe 1 : ventilation des dépenses du CCAS

Fonctions		2007	2008	%	2009	2010	2011	%
Total	Total	2 179 430	2 342 274	100%	2 389 830	2 348 850	2 308 907	100%
	1 non ventilable	0	9 819	0%	10 970	12 224	8 163	0%
Fonction 0	Services généraux des administrations	1 980 780	260 132	11%	253 881	269 656	267 666	12%
	2 Administration générale							
Fonction 5	Interventions sociales et santé	52 203	316 276	14%	321 564	318 621	326 578	14%
	52 Interventions sociales	52 203	316 276	14%	321 564	318 621	326 578	14%
	<u>521 Services à caractère social pour les handicapés</u>	8 731	42 697	2%	42 967	47 722	49 696	2%
	5210 Services communs	4 611	38 394		38 764	43 519		
	5211 Etablissements	4 120	4 203		4 203	4 203		
	5212 Services de maintien à domicile	0						
	5213 Autres services	0						
	<u>523 Actions en faveur des personnes en difficulté</u>	43 472	233 196	10%	237 951	228 504	229 847	10%
	5230 Services communs	0	115 278		112 226	99 972		
	5231 Etablissements	13 776	77 583		68 846	82 309		
	5233 Logement social	17 889	18 669		26 570	18 757		
	5234 Aides aux personnes	11 215	20 139		30 011	20 846		
	5237 Autres actions	591	1 528		298	6 619		
	<u>524 Autres services</u>	0	39 481		40 645	42 396		
	5240 Services communs	0	39 481		40 645	42 396		
Fonction 6	Famille	146 446	1 766 866	75%	1 814 385	1 760 573	1 706 500	74%
	61 Services en faveur des PA	15 616	18 385	1%	17 589	21 606	21 026	1%
	63 Aides à la famille	13 620	10 781	0%	13 977	12 811	40 229	2%
	64 Crèches et garderies	117 210	1 737 700	74%	1 782 819	1 726 156	1 645 245	71%

Source : Comptes administratifs du CCAS

(*) Jusqu'en 2007, le CCAS remboursait la commune de Rumilly du montant total des rémunérations que cette dernière versait directement à ses agents à soit en 2007 1 442 653 € (compte 64111) + 506 878 € au titre des remboursements de charges (compte 6451).

Annexe 2**La ventilation des dépenses comptabilisées à la sous-fonction 64 "crèches et halte garderies" pour chacun des EAJE**

Exercice 2011 - (comptes administratifs)	Total Fonction 64	dont Multi Accueil Croq'Lune	dont Crèche Familiale Sucre d'Orge
Charges à caractère général (011) dont	108 747,70 €	79 335,08 €	29 412,62 €
Achats (60) dont	22 480,48 €	13 833,85 €	8 646,63 €
60611 Eau	1 314,65 €	797,56 €	517,09 €
60612 Electricité	4 673,72 €	2 835,39 €	1 838,33 €
60621 Combustible	5 011,35 €	3 039,97 €	1 971,38 €
60622 Carburant	443,41 €	- €	443,41 €
60623 Alimentation enfants	3 324,15 €	2 610,60 €	713,55 €
60628 Pharmacie	365,39 €	336,94 €	28,45 €
6063 Produits entretien et petit équipement	2 844,15 €	1 374,01 €	1 470,14 €
6064 Fournitures administratives	106,24 €	106,24 €	- €
6065 Livres	225,86 €	177,04 €	48,82 €
6068 Autres matières et fournitures	3 217,00 €	1 977,63 €	1 239,37 €
606822 Achat pour les bâtiments	954,56 €	578,47 €	376,09 €
Services extérieurs (61) dont	68 369,84 €	58 772,70 €	9 597,14 €
611 Prestation de service lingerie	24 279,24 €	23 633,40 €	645,84 €
611 Prestation de service repas liaison froide	26 964,14 €	26 964,14 €	- €
6135 Locations mobilières	372,40 €	372,40 €	- €
61522 Entretien et réparation bâtiment	2 362,83 €	1 432,27 €	930,56 €
6156 Maintenance	5 634,93 €	3 431,09 €	2 203,84 €
6182 Documentation générale et technique	147,00 €	33,00 €	114,00 €
6184 Formation du personnel	8 285,30 €	2 766,40 €	5 518,90 €
6188 Autres frais divers	324,00 €	140,00 €	184,00 €
Autres services extérieurs (62)	17 897,38 €	6 728,53 €	11 168,85 €
621 Rémunération d'intermédiaires et honoraires	9 869,28 €	4 934,64 €	4 934,64 €
6232 Fêtes et cérémonies	1 495,13 €	98,74 €	1 396,39 €
6236 Imprimés développement de photos	96,71 €	- €	96,71 €
6247 Transport collectif	175,00 €	- €	175,00 €
6251 Frais de déplacement	2 930,38 €	- €	2 930,38 €
6262 Frais de télécommunications	2 661,16 €	1 330,58 €	1 330,58 €
627 Services bancaires et assimilés	75,05 €	3,83 €	71,22 €
6283 Frais de nettoyage des locaux	594,67 €	360,74 €	233,93 €
012 Charges de personnel	1 506 931,46 €	428 467,02 €	1 078 464,44 €
65 Autres charges de gestion courante (personnel détaché)	109 791,53 €	78 762,37 €	31 029,16 €
68 Autres dépenses 6811 Dotations aux amortissements	1 137,04 €	717,16 €	419,88 €
TOTAL	1 726 607,71 €	587 281,61 €	1 139 326,10 €

Annexe 3**Tableau 1 : Pour un foyer fiscal à 2 500 € de revenus mensuels net, avec un forfait de garde de 40h par semaine**

	Coût mensuel¹⁵²	CMG¹⁵³	Coût annuel brut	Crédit d'impôt	Coût annuel net	Coût mensuel net¹⁵⁴
Crèche familiale	225 € ¹⁵⁵	0	2 700 €	- 1 150 € ¹⁵⁶	1 550 €	129, 16 €
Multi-Accueil	270 € ¹⁵⁷	0	3 240 €	- 1 150 €	2 090 €	174,16 €
Assistantes maternelles¹⁵⁸	671 €	285,49 €	4 626 € ¹⁵⁹	- 1 150 €	3 476 €	289, 67 €
Micro-crèche éventuelle	1 368 € ¹⁶⁰	713,66 €	7 852,08 €	- 1 150 €	6 702,08 €	558, 51 €
Garde à domicile	1 866 € ¹⁶¹	285,49 €	18 972 €	- 6 750 € ¹⁶²	12 222 €	1 019 €
Association¹⁶³	2 700 € ¹⁶⁴	713,66 €	23 836, 08 €	- 6 750 €	17 086 €	1 423 €

¹⁵² Correspond aux salaires horaires nets payés par les parents ou aux frais d'inscriptions pour les gardes collectives ou semi-collectives (crèche familiale ; multi-accueil).

¹⁵³ Allocations pour les frais de garde assumés par les parents, qui placent leur enfant dans une structure NON financées par la PSU. Ce coût correspond précisément aux coûts de la garde. Dans les « aides de la CAF », ne sont donc pas inclus les autres prestations familiales versée par la CAF au titre de la PAJE, de type « allocations de base » : cette dernière est en effet versée sous conditions de ressources, sans lien avec le mode de garde choisi. Typiquement, les parents ayant un revenu mensuel net de 2500 €, avec un enfant à charge, percevraient également la prestation « allocation de base », soit un montant de 182,43 € supplémentaires.

¹⁵⁴ Ce coût correspond précisément aux coûts de la garde. Il n'inclut pas les autres prestations de la CAF, de type « allocations de base ».

¹⁵⁵ Soit un coût horaire à 1,25 € de l'heure.

¹⁵⁶ Crédit d'impôt plafonné à un montant de dépenses de 2 300 € de frais de garde par an, dans la limite donc d'un crédit d'impôt de 1 150 € par an par foyer.

¹⁵⁷ Coût horaire à 1,50 € de l'heure. Voir le simulateur CAF en ligne sur monenfant.fr

¹⁵⁸ Calcul selon les estimations apportées par le RAM : $x = (3,40 \text{ €} \times \text{nombre d'heure}) + 2,65 \text{ €}$ d'indemnité par jour *a minima*. Ces simulations ne tiennent donc pas compte des indemnités de repas, réglées au cas par cas.

¹⁵⁹ Calcul : $x = (708,75 - 285,49)$, soit le coût brut par mois de 423,26 €. Le coût brut annuel est donc de 423,26 x 12.

¹⁶⁰ Calcul : $x = (7,6 \text{ € de l'heure, forfait dégressif au regard du volume} \times 40) \times 4,5 = 1368 \text{ € mensuels}$

¹⁶¹ Calcul : $x = (9,40 \text{ €} \times 40) \times 4,5 = 1629 \text{ €}$, soit 1254 € de salaire net versé + 375 de cotisations salariales. Les charges patronales, de 622 €, dont partiellement prises en charge par la CAF (- 425 €). Le salaire net versé mensuellement est de 1 581 €.

¹⁶² Mode de calcul. Le plafond de dépenses ouvrant droit à réduction d'impôt est de 12 000 € (sauf la première année de l'emploi, où il est de 15 000 €), majoré de 1 500 € par enfant à charge, soit de 13 500 €. Le crédit d'impôt est donc de 50 % du plafond de dépenses concernés, soit 6 750 €.

¹⁶³ Association d'aide à la personne, que ce mandataire fasse intervenir à votre domicile une assistante maternelle ou une garde à domicile, toutes deux sous le régime des employées de maison.

¹⁶⁴ Les tarifs horaires sont nettement plus élevés : compter au moins 15 € de l'heure. D'où $x = 15 \times 180 = 2 700 \text{ €}$.

Tableau 2 : Pour un foyer fiscal à 4 624 € de revenus mensuels net, avec un forfait de garde de 40h par semaine

	Coût mensuel¹⁶⁵	CMG¹⁶⁶	Coût annuel brut	Crédit d'impôt	Coût annuel net	Coût mensuel net¹⁶⁷
Crèche familiale	415 € ¹⁶⁸	0	4 989 €	- 1 150 € ¹⁶⁹	3 839 €	320 €
Multi-Accueil	498 € ¹⁷⁰	0	5 976 €	- 1 150 €	4 826 €	402 €
Assistantes maternelles¹⁷¹	671 €	171, 27 €	6 004 € ¹⁷²	- 1 150 €	4854 €	404 €
Micro-crèche éventuelle	1 368 € ¹⁷³	599 €	9 222 €	- 1 150 €	8 072 €	672 €
Garde à domicile	1 866 € ¹⁷⁴	171 €	20 336 €	- 6 750 € ¹⁷⁵	13 586 €	1 132 €
Association¹⁷⁶	2 700 € ¹⁷⁷	599 €	25 206 €	- 6 750 €	18 456 €	1 538 €

¹⁶⁵ Correspond aux salaires horaires nets payés par les parents ou aux frais d'inscriptions pour les gardes collectives ou semi-collectives (crèche familiale ; multi-accueil).

¹⁶⁶ Allocations pour les frais de garde assumés par les parents, qui placent leur enfant dans une structure NON financées par la PSU. Dans les « aides de la CAF », ne sont donc pas inclus les autres prestations familiales versée par la CAF au titre de la PAJE, de type « allocations de base ». Typiquement, un foyer dont les revenus fiscaux se situent au seuil du plafond CAF ne percevra pas cette allocation, ses ressources dépassant le plafond.

¹⁶⁷ Ce coût correspond précisément aux coûts de la garde. Il n'inclut pas les autres prestations de la CAF, de type « allocations de base ».

¹⁶⁸ Soit un coût horaire à 2,31 € de l'heure selon les estimations de la CAF. Le tarif horaire de la crèche familiale semble être plafonné à 2,29 €. A-t-il été actualisé ?

¹⁶⁹ Crédit d'impôt plafonné à un montant de dépenses de 2 300 € de frais de garde par an, dans la limite donc d'un crédit d'impôt de 1 150 € par an par foyer.

¹⁷⁰ Coût horaire à 2,77 € de l'heure. Voir le simulateur CAF en ligne sur monenfant.fr.

¹⁷¹ Calcul : $x = (3,4 \text{ €} \times \text{nombre d'heure}) + 2,65 \text{ € d'indemnité par jour } a \text{ minima}$. Soit 612 € de salaire mensuel et 59,6 € d'indemnités (repas exclus).

¹⁷² Calcul : $x = (671 - 171, 27 \text{ €}) \times 12$.

¹⁷³ Calcul : $x = (7,6 \text{ € de l'heure, forfait dégressif au regard du volume } \times 40) \times 4,5 = 1368 \text{ € mensuels}$

¹⁷⁴ Calcul : $x = (9,40 \text{ €} \times 40) \times 4,5 = 1629 \text{ €}$, soit 1254 € de salaire net versé + 375 de cotisations salariales. Les charges patronales, de 622 €, dont partiellement prises en charge par la CAF (- 425 €). Le salaire net versé mensuellement est de 1 581 €.

¹⁷⁵ Mode de calcul. Le plafond de dépenses ouvrant droit à crédit d'impôt est de 12 000 € (sauf la première année de l'emploi, où il est de 15 000 €), majoré de 1 500 € par enfant à charge, soit de 13 500 €. Le crédit d'impôt est donc de 50 % du plafond de dépenses concernés, soit 6 750 €.

¹⁷⁶ Association d'aide à la personne, que ce mandataire fasse intervenir à votre domicile une assistante maternelle ou une garde à domicile, toutes deux sous le régime des employées de maison.

¹⁷⁷ Les tarifs horaires sont nettement plus élevés : compter au moins 15 € de l'heure. D'où $x = 15 \times 180 = 2 700 \text{ €}$.

Tableau 3 : Pour un foyer fiscal à 2 500 € de revenus mensuels net, avec un forfait de garde de 24h par semaine

	Coût mensuel¹⁷⁸	CMG¹⁷⁹	Coût annuel brut	Crédit d'impôt	Coût annuel net	Coût mensuel net¹⁸⁰
Crèche familiale	135 € ¹⁸¹	0	1 620 €	- 810 € ¹⁸²	810 €	67 €
Multi-Accueil	162 € ¹⁸³	0	1 944 €	- 972 €	972 €	81 €
Asmat libérales						
Coût 3,4 €/h	402 € ¹⁸⁴	171 €	2 780 € ¹⁸⁵	- 1 150 € ¹⁸⁶	1 630 €	136 €
Coût 3,6 €/h	424 €	285 € ¹⁸⁷	1 668 €	- 834 €	834 €	70 €
Micro-crèche éventuelle	828 € ¹⁸⁸	713 €	1 380 €	- 690 €	690 €	57, 5 €
Garde à domicile	1 064 € ¹⁸⁹	285 €	9 348 €	- 4 674 € ¹⁹⁰	- 4 674 €	389 €
Association¹⁹¹	1 620 € ¹⁹²	713 €	10 876 €	- 5 438 €	5 438 €	453 €

¹⁷⁸ Correspond aux salaires horaires nets payés par les parents ou aux frais d'inscriptions pour les gardes collectives ou semi-collectives (crèche familiale ; multi-accueil).

¹⁷⁹ Allocations pour les frais de garde assumés par les parents, qui placent leur enfant dans une structure NON financées par la PSU. Typiquement, un foyer dont les revenus fiscaux se situent à 2500 € mensuels percevrait l'allocation de base de la PAJE, de 182, 43 € par mois.

¹⁸⁰ Ce coût correspond précisément aux coûts de la garde. Il n'inclut pas les autres prestations de la CAF, de type « allocations de base ».

¹⁸¹ Soit un coût horaire à 1,25 € de l'heure selon les estimations de la CAF.

¹⁸² Crédit d'impôt plafonné à un montant de dépenses de 2 300 € de frais de garde par an, dans la limite donc d'un crédit d'impôt de 1 150 € par an par foyer.

¹⁸³ Coût horaire à 1,50 € de l'heure. Voir le simulateur CAF en ligne sur *monenfant.fr*.

¹⁸⁴ Calcul : $x = (3,4 \text{ €} \times \text{nombre d'heure}) + 2,65 \text{ € d'indemnité par jour } a \text{ minima}$. Soit 35,77 € d'indemnités par mois et 367, 20 de salaire.

¹⁸⁵ Calcul : $x = (708,75 - 171, 27 \text{ €}) \times 12$.

¹⁸⁶ Le crédit d'impôt ne s'applique aux dépenses de garde, non aux indemnités, donc, sur la somme brute de 4 536 € (378 € de salaire x 12), et après déduction des aides perçues pour la garde (285,49 € de CMG x 12) = 3 425, 88 €. Le crédit d'impôt s'applique donc sur un différentiel de 1 110 € ;

¹⁸⁷ L'absence de proportionnalité de l'aide versée par la CAF au titre du CMG se solde par des effets de « pallier » surprenant : si un foyer recourt à une assistante maternelle plus chère à l'heure (3,6 € au lieu de la moyenne estimée à 3,4 €), les parents paieront 22 € supplémentaires par mois, mais verront le CMG croître de 114, 22 € : in fine, cette solution leur revient donc moins cher que le multi-accueil public (81 € mensuel de restes à charge) et reste équivalente à la crèche familiale publique.

¹⁸⁸ Calcul : $x = (8,6 \text{ € de l'heure, forfait dégressif au regard du volume} \times 24) \times 4,5 = 828 \text{ € mensuels}$.

¹⁸⁹ 753 € de salaire net + 225 € de cotisations salariales + 397 € de cotisations patronales, sur lesquelles 311 € sont prises en charge par la CAF.

¹⁹⁰ Mode de calcul. Le plafond de dépenses ouvrant droit à crédit d'impôt est de 12 000 € (sauf la première année de l'emploi, où il est de 15 000 €), majoré de 1 500 € par enfant à charge, soit de 13 500 €. Le crédit d'impôt est donc de 50 % du plafond de dépenses concernés, soit 9 348 €.

¹⁹¹ Association d'aide à la personne, que ce mandataire fasse intervenir à votre domicile une assistante maternelle ou une garde à domicile, toutes deux sous le régime des employées de maison.

¹⁹² Les tarifs horaires sont nettement plus élevés : compter au moins 15 € de l'heure. D'où $x = 15 \times 108 = 2 700 \text{ €}$.

Tableau 4 : Pour un foyer fiscal à 4 624 € de revenus mensuels net, avec un forfait de garde de 24 h par semaine (mi temps)

	Coût mensuel	CMG ¹⁹³	Coût annuel brut	Crédit d'impôt	Coût annuel net	Coût mensuel net ¹⁹⁴
Crèche familiale	248 € ¹⁹⁵	0	2 981 €	- 1 150 € ¹⁹⁶	1 831 €	153 €
Multi-Accueil	299 € ¹⁹⁷	0	3 589 €	- 1 150 €	2 436 €	203 €
Asmat libérales						
Coût de 3,4 €/h	402 € ¹⁹⁸	171 €	2 780 € ¹⁹⁹	- 1 150	1 630 €	136 €
Coût de 3,6 €/h	424 €	171 € ²⁰⁰	3 039 €	- 1 150 €	1 889 €	157 €
Micro-crèche éventuelle	928 € ²⁰¹	599 €	3 954 €	- 1 150 €	2 804 €	233 € ²⁰²
Garde à domicile	1 064 € ²⁰³	171 €	10 711 €	- 5 355 € ²⁰⁴	5 355 €	446 €
Association ²⁰⁵	1 620 € ²⁰⁶	599 €	12 246 €	- 6 123 €	- 6 123 €	510 €

¹⁹³ Allocations pour les frais de garde assumés par les parents qui placent leur enfant dans une structure NON financées par la PSU. Peuvent s'y ajouter d'autres prestations CAF de type « allocations de base ». (PAJE). Un foyer dont les revenus fiscaux se situent au seuil du plafond CAF ne percevra pas cette allocation.

¹⁹⁴ Ce coût correspond précisément aux coûts de la garde. Il n'inclut pas les autres prestations de la CAF, de type « allocations de base ».

¹⁹⁵ Soit un coût horaire à 2,31 € de l'heure selon les estimations de la CAF. Le tarif horaire de la crèche familiale semble être plafonné à 2,29 €.

¹⁹⁶ Réduction fiscale plafonnée à un montant de dépenses de 2 300 € de frais de garde par an, dans la limite donc d'un crédit d'impôt de 1 150 € par an par foyer.

¹⁹⁷ Coût horaire à 2,77 € de l'heure. Voir le simulateur CAF en ligne sur monenfant.fr. Le multi-accueil de Rumilly pratique encore un plafond de 2,51 € de l'heure.

¹⁹⁸ Calcul : $x = (3,4 \text{ €} \times \text{nombre d'heure}) + 2,65 \text{ € d'indemnité par jour } a \text{ minima}$. Soit 35,77 € d'indemnités par mois et 367,20 de salaire.

¹⁹⁹ Calcul : $x = (402,97 - 171,27 \text{ €}) \times 12$.

²⁰⁰ Pour un couple dont les revenus fiscaux se situent au niveau du plafond CAF à 4624 € par mois, le maximum de CMG pouvant être perçu pour l'emploi d'une assistante maternelle libérale est de 171,27 €, quel que soit le tarif horaire (3,4 € ; 3,6 € ou plus). L'effet de « seuil » existant dans le cas d'un couple de situation plus modeste ne joue donc pas.

²⁰¹ Calcul : $x = (8,6 \text{ € de l'heure, au regard du volume } \times 24) \times 4,5 = 928,80 \text{ € mensuels}$

²⁰² Il suffit que le coût horaire pratiqué par la crèche privée passe à 8 € de l'heure pour que la garde via micro-crèche s'avère plus rentable pour la famille : avec un coût mensuel de 864 €, et un CMG de 599,48 € (inchangé, voir les simulations CAF), le coût brut annuel est d'environ 3 174 €. Avec le crédit d'impôt de 1 150 €, le coût net annuel est de 2 024 €, et donc le coût mensuel de 169 €.

²⁰³ 753 € de salaire net + 225 € de cotisations salariales + 397 € de cotisations patronales, sur lesquelles 311 € sont prises en charge par la CAF.

²⁰⁴ Mode de calcul : 50 % du plafond des dépenses concernés, soit de 10 711 €.

²⁰⁵ Association d'aide à la personne, faisant intervenir au domicile une garde à domicile.

²⁰⁶ Les tarifs horaires sont nettement plus élevés : compter au moins 15 € de l'heure. D'où $x = 15 \times 108 = 1620 \text{ €}$.

Tableau 5 : restes à charge pour un foyer disposant de 3 000 € de revenus fiscal mensuels – forfait de 120 heures/mois.

	Coût mensuel	CMG ²⁰⁷	Coût annuel brut	Crédit d'impôt	Coût mensuel net²⁰⁸
Crèche familiale	180 € ²⁰⁹	0	2160 €	- 1080 €	90 €
1 enfant à charge	144 € ²¹⁰	0	1 728 €	- 864 €	72 €
2 enfants à charge					
Multi-Accueil					
1 enfant à charge	216 € ²¹¹	0	2592 €	- 1 150 € ²¹³	120 €
2 enfants à charge	180 € ²¹²	0	2 160 €	- 1080 €	90 €
ASMAT					
1 enfant à charge	447 € ²¹⁵	285 €	1 942 € ²¹⁶	- 971 €	81 €
2 enfants à charge ²¹⁴	447 €	285 €	1 942 €	- 971 €	81 €
Micro-crèche éventuelle					
Tarif de 8,6 €/h	1 020 € ²¹⁷	713 €	3 676 €	- 1 150 €	210 €
Tarif de 8 €/h	960 €	713 €	2 956 €	- 1 150 €	150 €
Tarif à 7,6 €/h	912 €		2 380 €		102 €

²⁰⁷ Allocations pour les frais de garde assumés par les parents, qui placent leur enfant dans une structure NON financées par la PSU.

²⁰⁸ Ce coût correspond précisément aux coûts de la garde. Il n'inclut pas les autres prestations de la CAF, de type « allocations de base ».

²⁰⁹ Soit 1,50 € de l'heure.

²¹⁰ Soit 1,20 € de l'heure.

²¹¹ Soit un coût horaire à 1,80 € de l'heure.

²¹² Soit 1,50 € de l'heure

²¹³ Crédit d'impôt plafonné à un montant de dépenses de 2 300 € de frais de garde par an, dans la limite donc d'un crédit d'impôt de 1 150 € par an par foyer.

²¹⁴ « à charge » au sens de la CAF, et non « gardés » par une assistante maternelle. Sinon, le CMG, versé par enfant, serait doublé.

²¹⁵ Calcul : (3,4 € de l'heure x 120 heures) + (2,65 € d'indemnités journalières x 15 jours de gardes mensuels) = 408 de salaire + 39,40 d'indemnités.

²¹⁶ Calcul : $x = (447,40 - 285,49) \times 12$.

²¹⁷ Calcul : $x = (8,5 \text{ € de l'heure, forfait dégressif au regard du volume} \times 120) = 1020 \text{ € mensuels}$

Annexe 4**Tableau 6 : Typologie des contrats des deux EAJE en fonction du temps de garde et des revenus fiscaux du foyer**

	Contrats ≥ 150 h 4-4,5 et 5 jours	Contrats ≥ 120 h 3 à 3,5 jours	Contrats ≥ 100 h 2 ou 2,5 jours	Contrats ≤ 99 h moins de 2 jours	TOTAL Contrats concernés
Crèche familiale					
Revenus ≤ 2 999 €	16	19	17	24	76
Revenus entre 3 000 € et 3 999 €	13	14	13	26	65
Revenus ≥ à 4 000 €	9	7	5	7	28
<i>Total Sucre d'orge</i>	<i>38</i>	<i>40</i>	<i>34</i>	<i>57</i>	<i>169</i>
Multi-Accueil					
Revenus ≤ 2 999 €	14	4	19	19	56
Revenus entre 3 000 € et 3 999 €	13	4	9	10	36
Revenus ≥ à 4 000 €	0	2	3	1	6
<i>Total Croq'Lune</i>	<i>27</i>	<i>10</i>	<i>31</i>	<i>30</i>	<i>98</i>
TOTAL des deux EAJE	67	50	65	87	267

Annexe 5**Tableau 7 : les indicateurs CAF image 2010**

	<i>RUMILLY (ville)</i>	<i>HAUTE-SAVOIE</i>
Taux d'enfants gardés	104,0%	95,2%
<i>Mode de garde individuel</i>		
Taux d'enfants gardés par un assistant maternel	29,2%	21,7%
Taux d'enfants gardés à domicile	0,3%	0,7%
Taux d'enfants gardés (à temps plein) par le ou les parents	21,6%	16,0%
<i>Mode de garde collectif</i>		
Taux d'enfants gardés dans un Eaje (temps complet)	37,4%	39,7%
Taux d'enfants gardés dans un Eaje (temps partiel)	0,0%	5,8%
Taux d'occupation réelle des Eaje	62,1%	66,3%

Annexe 6

Les effets de seuils du Complément Mode de Garde

Versé par la CAF, le Complément Mode de Garde prend en compte principalement quatre facteurs : les revenus fiscaux du foyer ; sa composition familiale ; le mode de garde utilisé ; l'âge de l'enfant (entre 0 et 3 ans ; entre 3 et 6 ans). En revanche, le montant de cette prestation ne tient pas compte *du temps* de garde sollicité par la famille (volume hebdomadaire sollicité ou nombre d'heures facturées). Par ailleurs, il fonctionne par « paliers » : le montant versé n'est pas proportionnel aux revenus ni strictement corrélé aux dépenses de garde assumées par les parents. La conjonction de ces facteurs peut engendrer des effets de seuils relativement « pervers²¹⁸ », comme le soulignent les quelques exemples suivants.

En matière d'offre privée de type micro-crèche, le mode de calcul du CMG permet, en cas de garde à mi-temps, de compenser le coût horaire élevé²¹⁹ par une aide directe aux parents dont le montant n'est *pas connecté* au volume hebdomadaire d'accueil. Ainsi, pour un temps de garde de 40 heures par semaine en micro-crèche, le CMG versé à un foyer disposant de 2 500 € de revenus fiscaux sera de 713,66 € pour un montant de dépenses mensuelles d'environ 1 368 €. Pour un temps de garde de 24 heures par semaine, alors que le coût mensuel est divisé de 40 % (coût estimé à 828 €), le montant de CMG versé sera *identique* (713,66 € par mois), puisque le pallier de dépenses donnant lieu à versement de l'aide maximale est dépassé. Ce biais explique notamment qu'en fonction des revenus fiscaux mensuels et du volume horaire de garde, la micro-crèche puisse devenir un mode de garde financièrement attractif.

Un second effet peut conduire à une inflation des prix pratiqués par les assistantes maternelles libérales dans des secteurs où l'offre de garde est supérieure à la demande. Globalement, les effets de franchissements de pallier peuvent expliquer qu'une famille aurait « intérêt » à embaucher une assistante maternelle dont les tarifs dépassent les prix moyens pratiqués dans le secteur. L'exemple ci-après s'appuie sur les tarifs pratiqués dans le secteur de Rumilly, où l'adéquation entre l'offre et la demande est à l'heure actuelle favorable. Pour une garde à temps partiel de 24 heures hebdomadaires, un foyer bénéficiant de 2 500 € de revenus nets fiscaux touchera une aide CMG de 171,27 € s'il emploie une assistante maternelle libérale demandant un salaire horaire de 3,40 €, soit le tarif horaire moyen du secteur. S'il décide d'employer une assistante maternelle réclamant un salaire horaire plus élevé (3,60 €), ses dépenses brutes mensuelles augmenteront d'environ 22 €, mais le montant du CMG qui lui sera versé s'accroîtra, lui, de 114,22 €, en raison d'un effet de franchissement de pallier. *In fine*, le premier couple aura une charge mensuelle *nette* de 136 €²²⁰ tandis que le second, qui emploiera une professionnelle plus chère, aura un reste à charge de 70 € mensuels : l'augmentation significative de l'aide CMG dépasse, par un effet de pallier, largement le surcoût engendré par les tarifs supérieurs de l'assistante maternelle.

²¹⁸ Au sens économique du terme, c'est-à-dire pouvant infléchir les comportements rationnels des agents dans un sens qui n'est pas favorable à l'intérêt général et à l'efficacité des politiques publiques.

²¹⁹ En raison de l'absence d'aide au financement (PSU) versée par la CAF.

²²⁰ Après crédit d'impôt. Voir tous les détails du calcul en annexe.

Cette situation explique que, dans des localités où l'offre d'accueil est insuffisante (grandes villes notamment), les tarifs des assistantes maternelles aient pu connaître une forte augmentation : tant les professionnelles que les foyers ont parfois « intérêt » à se mettre d'accord sur un taux horaire élevé. C'est donc pour éviter une inflation continue des prix que la CAF a fixé un taux « plafond » de rémunération des assistantes maternelles²²¹, au-delà duquel les parents employeurs n'auraient plus accès à l'aide CMG.

²²¹ Son salaire brut ne doit pas dépasser par jour de garde et par enfant 5 fois le montant du Smic horaire brut, soit au maximum 46,10 €.