



Positionnement de la Communauté française par rapport à l'Allemagne et la France dans le domaine de l'accueil de la petite enfance :

éléments de comparaison internationale.

Lignes de force de l'évolution

A. Impulsion de l'Union Européenne – stratégie de Lisbonne

Plus que les conventions sur les droits de l'enfant des Nations-Unies, c'est la stratégie de Lisbonne pour l'emploi qui a poussé la Commission européenne à inviter les Etats à réexaminer leurs systèmes d'accueil de la petite enfance. Ces préoccupations s'ajoutent à celle de l'articulation travail-famille en lien avec la stratégie européenne pour l'emploi mise en place à la fin des années 1990 visant à augmenter la participation au marché du travail, et en particulier celle des femmes, un objectif économique associé à celui de la promotion de l'égalité entre hommes et femmes. Pas de directive, mais des recommandations et des communications.

Depuis la fin des années nonante, la Commission a constitué une banque de données comparatives que l'accession des pays nordiques, sensibilisés depuis les années septante à la problématique de l'égalité des genres, a encore dynamisé. Récemment encore, la Commission a publié « ***A better work-life balance : stronger support for reconciling professional, private and family life*** » (COM 2008 - 635 final), rappelant l'importance qu'il y a à mettre en oeuvre des politiques de soutien à la parentalité, notamment au regard des objectifs de la stratégie de Lisbonne en matière d'emploi et d'égalité entre les femmes et les hommes, et aussi au regard de la question démographique désormais considérée comme un enjeu majeur pour les années futures.

La commission a fait ainsi de la « conciliation travail-famille » l'une des six priorités de la feuille de route en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes pour 2006-2010. Ces textes plaident tous en faveur d'une modernisation des politiques de soutien aux parents de manière à rendre ces politiques plus efficaces vis-à-vis des objectifs de participation des mères au marché du travail, de prise en charge des enfants et de leur bien-être, de l'égalité entre femmes et hommes et de l'inclusion sociale des familles. L'Union européenne attend donc des Etats membres qu'ils adaptent leurs politiques de soutien aux parents afin de contribuer non seulement à l'essor démographique de l'Europe,

mais également à assurer le succès de la stratégie pour l'emploi fixée au Sommet de Lisbonne, notamment en ce qui concerne l'augmentation de la participation des femmes à l'emploi, l'éradication de la pauvreté des enfants et l'amélioration de l'égalité entre genres.

B. Les réactions de quelques acteurs majeurs

L'Allemagne

L'Allemagne est de loin le cas le plus complexe. S'y superposent une tradition de prise en main de la petite enfance par la famille ou le secteur associatif, et une compétence concurrente des Länder et du Bund sans que la question « Bundesrecht bricht Landesrecht » soit tranchée. Un certain *modus vivendi* s'est installé néanmoins, avec le Bund établissant un cadre (très) général (que la disparité entre anciens et nouveaux Länder rendait aiguë), et les Länder, voire les Kreiße, intervenant dans le financement tant des infrastructures que du personnel. La situation est très disparate, ce qui reflète la diversité de l'Allemagne. Les trois-quarts du financement sont cependant assurés au niveau des Länder et des collectivités locales. Plus que par des mesures de négociations sociales, les Allemands préférant que la petite enfance soit maintenue en famille, c'est par le biais du congé parental et d'allocations compensatoires que la réponse est apportée. Dans la culture allemande professionnelle cela ne semble pas être un handicap pour les femmes, d'autant que nombreux sont les pères à s'insérer dans ce système. Les nouveaux Länder ont maintenu un taux plus élevé de placement en accueil collectif, et le secteur dit « lucratif » est inférieur à 1% pour tout le pays.

L'évolution allemande vers un partenariat public /privé est spectaculaire ces derniers temps. Les risques de fragmentation des responsabilités institutionnelles, couplée à une fragmentation sociale et géographique de l'offre d'accueil, conduisent à une dilution des responsabilités publiques, à des conflits de légitimité entre niveaux de pouvoir et engendre des disparités territoriales importantes. La participation des entreprises au sein de dispositifs de coordination est fortement encouragée en Allemagne où entreprises et partenaires sociaux dans ces dispositifs coopèrent activement,

La France

Les disparités géographiques de taux d'équipements collectifs ou privés sont importantes, avec une forte concentration des structures d'accueil collectif dans la région parisienne et dans le sud-est de la France. La moitié nord de la France reste en revanche peu couverte par les structures collectives où les assistantes familiales représentent le mode d'accueil le plus fréquent.

La DREE (Direction des relations économiques extérieures) décrit parfaitement la situation des *modes d'accueil collectif et familial* (voir encadré).

Le décret du 20 février 2007 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans indique que ces établissements ont pour mission, outre leur fonction d'accueil, de veiller à la santé, à la sécurité, au bien-être ainsi qu'au développement des enfants qui leur sont confiés. La création de ces établissements est préalablement soumise à l'autorisation du président du conseil général pour les structures de droit privé et avis pour celles qui sont créées par les collectivités publiques, notamment les communes. La prise en charge est assurée par une équipe composée notamment d'éducateurs de jeunes enfants, d'auxiliaires de puériculture, et dirigée par un médecin, une puéricultrice ou par un(e) éducateur(trice) de jeunes enfants si la structure comporte moins de 40 places. **Une gestion qui relève principalement des communes.** La gestion des établissements d'accueil collectif relève en effet pour l'essentiel des collectivités territoriales ou des associations du type loi 1901. D'autres organismes, tels que les Caisses d'allocations familiales, les organismes privés à but lucratif, les mutuelles, les comités d'entreprise peuvent aussi intervenir dans ce domaine.

En 2007, 80 % des crèches de quartier étaient gérées par des collectivités territoriales (70 % par des communes et 10 % par des départements) et 20 % par des associations. Les communes sont aussi à plus de 85 % responsables de la gestion des services d'accueil familial. 60 % des haltes-garderies traditionnelles sont gérées par des communes, 30 % par des associations et 5 % par les CAF. De même, 60 % des établissements multi-accueil traditionnels relèvent des communes et 40% des associations. Les structures parentales ont généralement un mode de gestion associatif.

Les crèches collectives

Elles sont conçues et aménagées pour l'accueil régulier d'enfants de moins de trois ans.

Les crèches traditionnelles de quartier sont situées à proximité du domicile et ont une capacité d'accueil limitée à 60 places. Elles sont ouvertes de 8 heures à 12 heures par jour, fermées la nuit, le dimanche et les jours fériés.

Les crèches traditionnelles de personnel sont implantées sur le lieu de travail des parents et adaptent leurs horaires à ceux des parents. Leur capacité d'accueil est aussi de 60 places maximum.

Les crèches parentales sont gérées par les parents eux-mêmes (regroupés en association). Ils s'occupent à tour de rôle des enfants de moins de 3 ans. Leur capacité globale d'accueil est de 20 places maximum.

Les haltes-garderies

Elles accueillent occasionnellement des enfants de moins de 6 ans. Elles permettent d'offrir aux enfants de moins de 3 ans des temps de rencontre et d'activités communes avec d'autres enfants, et ainsi de les préparer à l'école maternelle.

Les haltes-garderies traditionnelles peuvent offrir un maximum de 60 places et les haltes-garderies à gestion parentale sont limitées à 20 places (25 par dérogation).

Les jardins d'enfants

Les jardins d'enfants accueillent de façon régulière des enfants de 3 à 6 ans. Ils sont conçus comme une alternative à l'école maternelle et doivent assurer le développement des capacités physiques et mentales des enfants par des exercices et des jeux. Leur capacité d'accueil peut atteindre 80 places.

Les établissements multi-accueil

Ils proposent au sein d'une même structure, différents modes d'accueil pour les enfants de moins de 6 ans. Ils combinent accueil régulier (crèches ou jardins d'enfants) et accueil occasionnel (de type halte-garderie) et des places polyvalentes (utilisées pour l'accueil régulier et pour l'accueil occasionnel). Ces structures peuvent être générées par des collectivités territoriales ou par des parents en association. Selon le cas, leur capacité d'accueil est de 60 places ou de 20-25 places. Certains de ces établissements assurent à la fois de l'accueil collectif et familial : dans ce cas leur capacité d'accueil est plus élevée, limitée à 100 places.

Les services d'accueil familial (anciennement crèches familiales)

Ces services regroupent des assistantes maternelles agréées qui accueillent les enfants à leur domicile pendant une partie de la journée et se rendent régulièrement dans un établissement d'accueil collectif pour diverses activités. Ils sont supervisés et gérés comme les crèches collectives. Les AM qui en font partie sont rémunérées par la commune ou l'organisme privé qui les emploie. Leur capacité d'accueil ne peut excéder 150 places.

L'accueil individuel au domicile

Les assistantes maternelles représentent en France une offre importante d'accueil des enfants. Le nombre d'assistantes maternelles directement rémunérées par les parents était estimé à 277 000 en 2007 (données fournies par l'Institution de retraite complémentaire des employés de maison - IRCM). Elles représentent une offre potentielle d'accueil pour 743 000 enfants, soit deux fois plus que l'accueil collectif.

L'implication des entreprises dans l'accueil de l'enfant

On retrouve en France des réticences à l'implication des entreprises dans l'accueil de la petite enfance, malgré la tradition de gestion paritaire bien ancrée dans des secteurs sociaux majeurs.

Ainsi, on trouve en France trois modalités d'implication des entreprises dans l'accueil des enfants. L'une consiste à offrir un accueil au sein de l'entreprise dans ce qu'on appelle généralement une crèche « de personnel », car elle est destinée au personnel de l'entreprise. Dans une autre modalité, l'entreprise offre l'accès à des places qu'elle réserve dans une structure d'accueil extérieure. Enfin, une troisième modalité consiste à aider financièrement les parents pour qu'ils achètent le service d'accueil de leur choix (collectif ou individuel), par exemple en distribuant des chèques emploi services. Cette aide de l'entreprise à

leurs salariés parents peut être initiée et/ou gérée par un service de l'entreprise ou bien par le comité d'entreprise.

Les modalités de l'implication des entreprises dans l'accueil de l'enfant (0 – 3 ans)

Les crèches de personnel

Cette forme correspond aux crèches les plus anciennes rencontrées dans nos enquêtes. Ces crèches, destinées à accueillir les enfants des salariés pendant leur temps de travail, apparaissent dans le prolongement direct de l'entreprise. Conçue pour et par l'entreprise elle-même, la crèche est abritée dans ses locaux, financée et gérée par elle et fonctionne comme un service de l'entreprise. Les employés de la crèche sont d'ailleurs souvent considérés comme des employés de l'entreprise. Selon son statut (associatif ou privé) elle bénéficie ou non d'aides de la CAF et des collectivités locales. Ces crèches étaient traditionnellement répandues dans les secteurs à forte main-d'oeuvre féminine relativement qualifiée, en particulier les hôpitaux et les banques mais aussi les grandes administrations publiques.

Dans un mouvement plus récent, certaines de ces entreprises possédant des crèches de personnel se désengagent de la gestion de la crèche et la délèguent à un prestataire extérieur, souvent une entreprise de crèche.

La réservation de places par l'entreprise dans des structures d'accueil extérieures

Les modalités de réservation de places par des entreprises dans des crèches « de quartier », existaient déjà depuis longtemps. Mais les mesures prises en 2004 pour inciter les entreprises à investir dans la création de places d'accueil ont développé considérablement ce type de soutien à la parentalité.

C. Leçons pour la Belgique et la Communauté française

L'Etat fédéral a institué un mécanisme de déductions fiscales pour les interventions des entreprises dans la création de nouvelles places d'accueil dans des services agréés par l'Office de la Naissance et de l'Enfance (en Communauté française) ou par Kind en Gezin (en Communauté flamande) ou par le Dienst für Kind und Familie (en Communauté germanophone).

En Communauté française, cette déduction est exploitée dans le cadre du dispositif dit SEMA (Synergies entreprises milieux d'accueil), avec un succès mitigé : peu de places créées, sauf par des entreprises et institutions publiques (comme la COCOF en partenariat avec la commune de Schaerbeek), avec des abandons multiples (COCOF, RTBF) ou des renoncements (SNCB-Holding).

A la décharge des entreprises, il convient de noter qu'elles contribuent (déjà) largement à la politique familiale au sens large (cotisations de sécurité sociale pour les allocations familiales) et à la politique de l'enfance en particulier (contribution de 0,05% de la masse salariale au FESC – Fonds des équipements et des services collectifs). Il conviendrait également de prendre en compte les résistances notamment syndicales (comme en France) et la dynamique entrepreneuriale particulière en Belgique, notamment à Bruxelles et en Wallonie : la création d'emplois est surtout le fait des PME et du secteur non marchand qui n'ont pas nécessairement les moyens de tels investissements.

Pierre-Dominique Schmidt ¹,
pour le Centre d'expertise et de ressources pour l'enfance ASBL,
le 17 novembre 2009

*Avec le soutien du Service de l'Education permanente du Ministère de la
Communauté française*

¹ Par convention, le CERE a confié à Pierre-Dominique Schmidt, du SPF Affaires étrangères, une mission d'étude comparative de l'implication des entreprises dans l'accueil des enfants, en France et en Allemagne. La présente analyse est une synthèse de cette étude. Elle vise à éclairer les citoyens sur les tenants et aboutissants de cette tendance lourde au niveau européen.