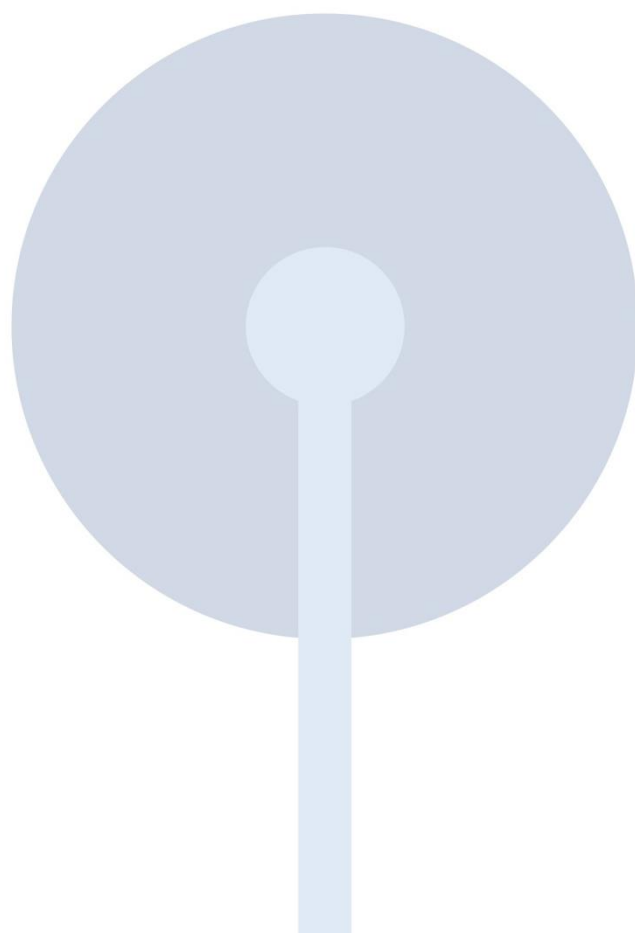


Direction Générale de la Cohésion Sociale
Etude sur les causes des difficultés des
services d'accueil familiaux dits « crèches
familiales »

Note d'état des lieux primaire



Sommaire

1	Introduction.....	5
1.1	Contexte et objectifs de l'étude	5
1.2	Méthodologie de l'étude.....	5
2	Caractéristiques des crèches familiales	7
2.1	Historique et modalités d'ouverture de ce mode d'accueil.....	7
2.2	Des principes de fonctionnement qui positionnent la crèche familiale entre l'accueil collectif et l'accueil individuel.....	7
2.3	Deux modes de financement possibles : PSU ou PAJE	8
2.4	Un cadre réglementaire qui peut être hétérogène.....	8
3	Situation actuelle de ce mode d'accueil par rapport à l'offre globale d'accueil de la petite enfance en France et évolutions constatées depuis 2011	9
3.1	Les crèches familiales dans l'offre globale d'accueil de la petite enfance en France aujourd'hui .	9
3.2	Un mode d'accueil en déclin.....	13
4	Avantages et limites de la crèche familiale	14
4.1	Un accueil individualisé des enfants	14
4.2	Une gestion simplifiée pour les parents	14
4.3	Une solution alternative pour les assistants maternels	15
a)	La stabilité de l'emploi.....	15
b)	L'opportunité de travailler en équipe	15
c)	La possibilité de disposer de formations.....	15
d)	Des avantages souvent mal connus	15
4.4	Pour les gestionnaires	16
a)	Pour les Communes.....	16
4.5	Pour les « Régulateurs » (PMI, CAF)	16
5	Focus sur les difficultés rencontrées par les structures.....	17
5.1	Le problème de lisibilité du cadre juridique devant être respecté par les crèches familiales.....	17
5.2	Les difficultés financières rencontrées par les gestionnaires	18
a)	Un mode de calcul du temps de travail compliqué.....	18
b)	Des taux d'occupation plus faibles dans les crèches familiales	19



5.3	Le recrutement parfois compliqué d'assistants maternels	19
5.4	Une offre d'accueil de la petite enfance de plus en plus diversifiée	20
a)	Le développement des maisons d'assistants maternels (MAM) participe-t-il au déclin des crèches familiales ?	20
b)	La tentation de remplacer une crèche familiale par un relai d'assistants maternels (RAM)	20
c)	Le peu d'intérêt des gestionnaires privés lucratifs pour les crèches familiales	20
6	Éléments d'analyse à compléter par une étude complémentaire	22



1 Introduction

1.1 Contexte et objectifs de l'étude

Le développement de modes d'accueil de la petite enfance diversifiés et adaptés aux besoins des familles est une priorité actuelle du Gouvernement. En effet, l'actuelle convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'Etat et la CNAF, portant sur la période 2013-2017, fixe comme objectif le développement de 200 000 nouvelles solutions d'accueil de la petite enfance (en plus des 75 000 places devant être créées par l'Education nationale à l'école maternelle à destination des 2-3 ans).

Parmi l'offre actuellement proposée en termes de solutions d'accueils de la petite enfance, les crèches familiales constituent une offre minoritaire et qui a tendance à décliner¹, malgré le fait qu'elles présentent des avantages pour les familles et pour les assistants maternels notamment.

Or, la crèche familiale apparaît comme une solution intermédiaire très intéressante de par le fait qu'elle se trouve à mi-chemin entre l'accueil collectif et une garde chez un assistant maternel indépendant, salarié du parent employeur.

Face à ces constats, l'objet de la présente étude sera notamment de mieux comprendre **les raisons du faible développement de cette offre d'accueil du jeune enfant**, dans un contexte d'enjeux politiques forts sur ces sujets. La présente étude devra permettre **d'analyser l'ensemble des causes pouvant expliquer les difficultés des crèches familiales afin de dégager des solutions et/ou des aménagements permettant de développer ce type d'accueil**.

Par ailleurs, d'autres éléments de contexte viennent également s'inscrire dans les réflexions à prendre en compte dans le cadre de cette étude :

- Déploiement des schémas départementaux des services aux familles ;
- Mise en œuvre des préconisations du rapport Giampino ;
- Refonte des diplômes et des statuts de certains professionnels de la petite enfance.

1.2 Méthodologie de l'étude

La Direction Générale de la Cohésion Sociale est accompagnée par le cabinet Cekoïa Conseil dans le cadre de cette étude sur les difficultés rencontrées par les crèches familiales aujourd'hui en France.

Cette étude se déroule en deux grandes phases :

- Etape 1 : Etat des lieux

L'objectif est d'obtenir une meilleure compréhension du positionnement des crèches familiales dans le paysage des solutions d'accueil du jeune enfant en France, notamment à travers un rappel historique de l'origine de ce mode d'accueil, de son contexte de création, de ses objectifs spécifiques initiaux et actuels.

- Etape 2 : Analyse des difficultés et identification des solutions

L'objectif de cette seconde étape est d'obtenir une meilleure compréhension des causes et des conséquences des difficultés des services d'accueil familial et de disposer de pistes de solutions opérationnelles et réalistes qui permettraient de remédier à l'érosion du développement de cette offre d'accueil.

Cette note d'état des lieux primaire présente les premiers résultats de l'étude. Ce document a été construit sur la base des données disponibles sur ce mode d'accueil (données CNAF 2016), de la littérature sur le sujet ainsi que

¹ D'après le rapport 2014 sur le développement de l'accueil des jeunes enfants du Haut Conseil de la Famille, les places en crèches familiales représentent moins de 1% de l'offre totale en accueil collectif.

de rapports et d'études au niveau national. Cette analyse documentaire a été complétée par des entretiens et retours d'expériences de différents acteurs clés. C'est ainsi que sept entretiens ont été réalisés avec :

- **Des acteurs du secteur associatif**
 - Mme Hétté, assistante maternelle et présidente d'une association représentant les assistants maternels exerçant en crèches familiale dans les Hauts-de-Seine
 - Claudine Callewaert, ancienne assistante maternelle et présidente d'une association représentant les assistants maternels exerçant en crèches familiale dans le Nord
 - Sandra Onyszko, chargée de communication et de développement à l'UFNAFAAM²
- **Des directrices de crèches familiales ou assistants maternels exerçant en crèches familiales**
 - Marie Lochon : assistante maternelle, crèche familiale de Plaisance, agglomération de Toulouse
 - Maryane Dehondt : directrice d'une crèche familiale gérée par l'association Estrelia (Paris)
- **Pour les gestionnaires :**
 - **L'Association des Maires de France** (la grande majorité des crèches familiales sont gérées par des communes) :
 - Sarah Reuilly, conseillère technique, Département Action Sociale, Educative, Sportive et Culturelle
 - Sylvie Brunaud : Responsable du service petite enfance de la Communauté de Communes du Pays noyonnais (Oise)

Cette analyse documentaire et ces entretiens nous permettront d'explorer différentes hypothèses quant aux difficultés actuelles de ce mode d'accueil que nous pourrons étayer au-travers de l'état des lieux complémentaire et que nous testerons in fine pour les valider, les préciser et les illustrer lors de l'étape 2.

² Union Fédérative Nationale des Associations de Familles d'accueil et Assistants maternels

2 Caractéristiques des crèches familiales

2.1 Historique et modalités d'ouverture de ce mode d'accueil

Les crèches familiales (ou services d'accueil familial) sont apparues au cours des années 1950. Toutefois, c'est à partir des années 1970³ que ce mode d'accueil s'est particulièrement développé. La crèche familiale et son essor sont une conséquence du processus de reconnaissance du statut des assistants maternels⁴.

L'ouverture d'une crèche familiale est subordonnée à un avis ou une autorisation de fonctionnement délivrés par le Président du Conseil départemental après avis des services de protection maternelle et infantile (PMI). La capacité d'accueil maximal des crèches familiales est fixée à 150 places par l'article R2324-26 du Code la Santé Publique.

Une crèche familiale peut avoir plusieurs types de gestionnaires : publics (une collectivité territoriale : Commune, EPCI, Conseil départemental, un centre communal ou intercommunal d'action sociale), privés non lucratif (une association, une mutuelle), ou encore privés à but lucratif (entreprises). C'est le gestionnaire de la crèche qui assure la rémunération de tous les employés, et donc des assistants maternels.

Les assistants maternels sont agréés par le Conseil départemental et salariés de la crèche. Ils accueillent les enfants de la crèche à leur domicile (autant d'enfants que le permet l'agrément).

C'est via le gestionnaire de la crèche qu'un assistant maternel est proposé à une famille, à la suite (le plus souvent) d'un entretien entre la famille, l'enfant et l'assistant maternel.

Le principe de la crèche familiale est donc de proposer par le gestionnaire et la direction de la crèche, une interface entre la famille et l'assistant maternel.

2.2 Des principes de fonctionnement qui positionnent la crèche familiale entre l'accueil collectif et l'accueil individuel

La particularité de la crèche familiale est de proposer une offre de garde intermédiaire entre l'accueil collectif et l'accueil traditionnel chez un assistant maternel.

C'est ainsi qu'elle emploie des assistants maternels agréés qui accueillent à leur domicile de un à quatre enfants généralement âgés de moins de quatre ans.

Les assistants maternels font l'objet d'un encadrement et d'un accompagnement professionnel assuré par le personnel de la crèche.

La crèche familiale est placée sous la direction d'une puéricultrice, d'un médecin ou d'une éducatrice de jeunes enfants. Les assistants maternels et les enfants accueillis peuvent également avoir accès à des ressources complémentaires (variables d'une crèche à l'autre) : psychologue, psychomotricien, auxiliaire de puériculture...

Une à deux fois par semaine en général, les assistants maternels et les enfants se retrouvent dans les locaux de la crèche familiale. Des temps de regroupement collectifs sont ainsi organisés dans le but de favoriser la socialisation et l'éveil des enfants ainsi que l'accompagnement professionnel des assistants maternels (formation, réunions de service, analyse des pratiques...).

³ « L'accueil des jeunes enfants en France : Etat des lieux et pistes d'amélioration » Frédérique Leprince, janvier 2003, *La documentation française*.

⁴ Loi n°77-505 du 17 mai 1977 relative aux assistantes maternelles qui définit leur statut : agrément par la pmi, salaire minimum garanti, Sécurité sociale, congés payés, pension de retraite

2.3 Deux modes de financement possibles : PSU ou PAJE

Plusieurs acteurs participent au financement de la crèche familiale, notamment la Caisse d'allocations familiales (CAF) ou, le cas échéant, la Mutualité sociale agricole (MSA) qui verse au gestionnaire une aide, la PSU (prestation de service unique) destinée à couvrir une partie des frais de fonctionnement.

En contrepartie de ce financement, le gestionnaire s'engage à calculer la participation financière des parents à partir d'un barème tenant compte des ressources et de la composition de la famille. Ce barème (établi par la Caisse nationale des Allocations familiales, CNAF) est le même sur l'ensemble du territoire métropolitain afin de garantir une égalité de tous les territoires. La participation des familles est progressive, le plafond est de 2,43€ par heure (pour un enfant). 49 076 euros /an soit 4 089, 67 euros /mois⁵.

Si la crèche est gérée par une association ou une entreprise, le gestionnaire peut aussi opter pour un financement reposant sur le complément de libre choix du mode de garde (CMG Structure) dans le cadre de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). Dans ce cas, l'aide de la Caisse d'allocations familiales est alors versée directement à la famille et la participation financière des parents est calculée selon des modalités propres à chaque gestionnaire. C'est le gestionnaire qui, en fonction de son statut, choisit le mode de financement.

Aujourd'hui, la plupart des gestionnaires de crèches familiales est une commune ou communauté de communes, le mode de financement majoritaire est celui de la PSU.

2.4 Un cadre réglementaire qui peut être hétérogène

L'ouverture d'une crèche familiale est soumise à l'autorisation du Conseil départemental (via le service de PMI), tout comme l'agrément des assistants maternels.

Ce sont donc les services de la PMI qui encadrent l'activité des crèches familiales en termes de contrôle, surveillance et accompagnement. C'est en cela que la crèche familiale représente un mode d'accueil reconnu de la petite enfance, au même titre qu'une crèche collective par exemple.

Un financement par la PSU (automatique pour les gestionnaires publics et possible pour les gestionnaires privés) nécessite la signature d'une convention entre le gestionnaire et la CAF et l'élaboration d'un règlement de fonctionnement et d'un projet d'établissement propre à la structure. La facturation aux familles est obligatoirement faite « à l'heure » (et non à la journée ou à la demi-journée) afin d'être la plus proche possible des besoins. Elle est ajustée en fonction des ressources de chaque famille.

Un financement Paje, possible uniquement pour des gestionnaires privés, présente moins de contraintes. Le tarif de la crèche familiale n'est pas calculé en fonction des ressources de la famille. Il est fixé directement par le gestionnaire. Les parents peuvent alors recevoir directement une aide de la CAF (le CMG Structure).

⁵ Barème National des participations familiales applicable dans le cadre de la Prestation de Service Unique au 01/01/2016

3 Situation actuelle de ce mode d'accueil par rapport à l'offre globale d'accueil de la petite enfance en France et évolutions constatées depuis 2011

3.1 Les crèches familiales dans l'offre globale d'accueil de la petite enfance en France aujourd'hui

D'après le rapport 2014 sur le développement de l'accueil des jeunes enfants du Haut Conseil de la Famille (HCF), les places en crèches familiales représentent moins de 1% de l'offre totale en accueil collectif. Ce type d'accueil est donc très minoritaire parmi l'offre d'accueil collectif et encore davantage si l'on considère l'ensemble de l'offre d'accueil de la petite enfance (incluant notamment les places d'accueil individuel offertes par les assistants maternels salariés des parents employeurs).

A titre comparatif, dans certains pays européens comme la Suède en 1994, les crèches familiales représentaient 27% de l'offre d'accueil pour les enfants de 0 à 3 ans, contre 1,8% en France à la même période⁶.

Au 1^{er} janvier 2016, on compte **752 crèches familiales ou multi-accueil familial financés par la PSU** sur le territoire français (métropole et outre-mer) et **9 crèches financées par la PAJE**, soit au total 761 structures. La répartition sur le territoire n'est pas homogène puisque certains départements ne comptent pas du tout de crèches familiales alors que d'autres en comptent plusieurs.

A titre d'exemple il n'y a pas de crèche familiale en Haute-Vienne ou dans le Haut-Rhin, tandis qu'il y en a une dizaine dans les Hauts-de-Seine.

En 2016, ce mode d'accueil n'est donc pas (ou plus) proposé partout.

Les problématiques s'y attachant ne concernent alors qu'une partie de la population, notamment urbaine⁷.

Les données ci-dessous sur les établissements financés par la PSU concernent les crèches familiales et multi-accueil familiaux (uniquement dans leur partie d'accueil familial).

- Le type de gestionnaire pour les crèches financées par la PSU au niveau national

Type de gestionnaire	Nombre de crèches familiales ou multi-accueil familial PSU au 1 ^{er} janvier 2016
Collectivité locale	585
Association loi 1901	69
CCAS	83
Entreprise privée	5
CAF	2
Etablissement public administratif	7
Organisme mutualiste	1
Total	752

Les crèches familiales sont donc gérées pour 77,8% par des collectivités locales, communes ou communautés de communes. Les autres types de gestionnaires apparaissent minoritaires.

⁶ Jeanson et Sineau 1998

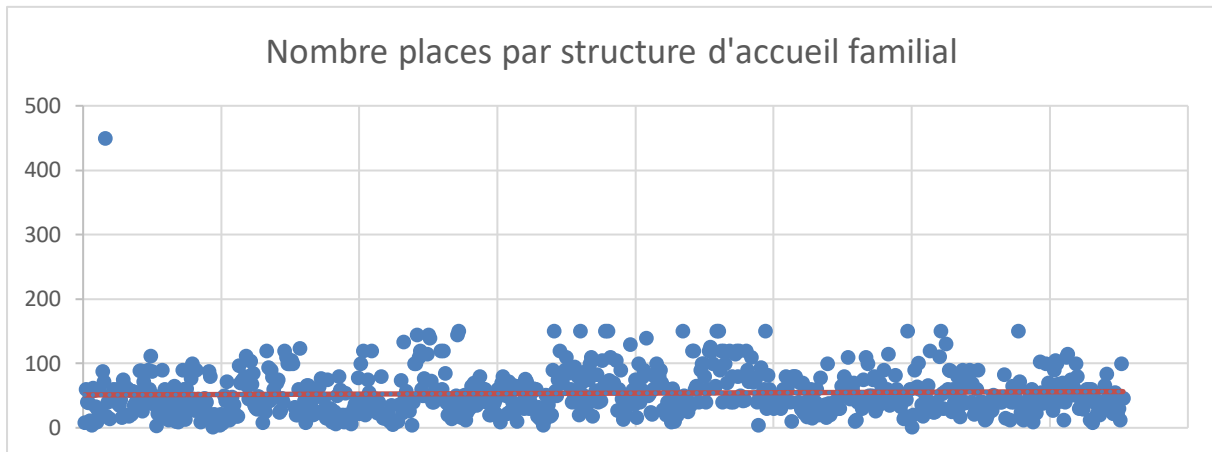
⁷ « Les crèches caractérisent le territoire urbain. Alors que les villes de plus de 30 000 habitants représentent un tiers de la population métropolitaine, elles disposent de 60 % du parc de places de crèches collectives et de 52 % du parc de crèches familiales. La répartition des crèches est fortement corrélée à la densité de la population. » dans « L'accueil des jeunes enfants en France : Etat des lieux et pistes d'amélioration » Frédérique Leprince, janvier 2003, La documentation française.

- La capacité d'accueil

En moyenne la capacité d'accueil d'une crèche familiale financée par la PSU est de 54 places.

Elle va de 450 pour la crèche familiale de Nice à 1 place pour la crèche familiale de Bourges.

A noter : la capacité d'accueil maximale des crèches familiales est cependant fixée à 150 par l'article R2324-26 du code de la santé publique.

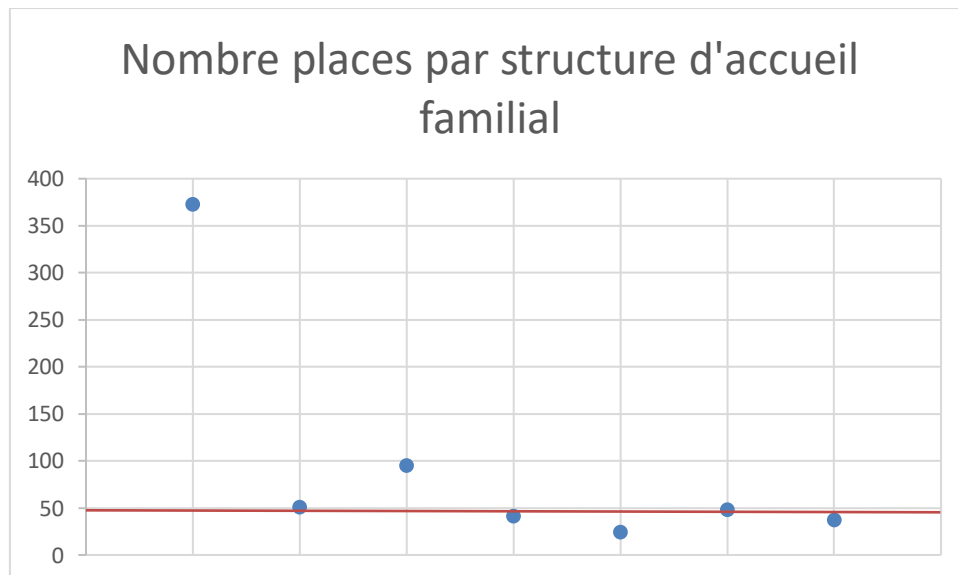


Positionnement de l'ensemble des structures financées par la PSU au regard de la médiane

Capacité d'accueil en nombre de places (financement PSU)			
Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
54	1	450	46

En moyenne la capacité d'accueil d'une crèche familiale financée par la PAJE est de 96 places.

Elle va de 373 pour la crèche familiale d'Anglet à 24 places pour la crèche familiale d'Etampes.



Positionnement de l'ensemble des structures financées par la PAJE au regard de la médiane

Capacité d'accueil en nombre de places (financement PAJE)			
Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
96	24	373	48



- Le taux d'occupation des crèches familiales financées par la PSU

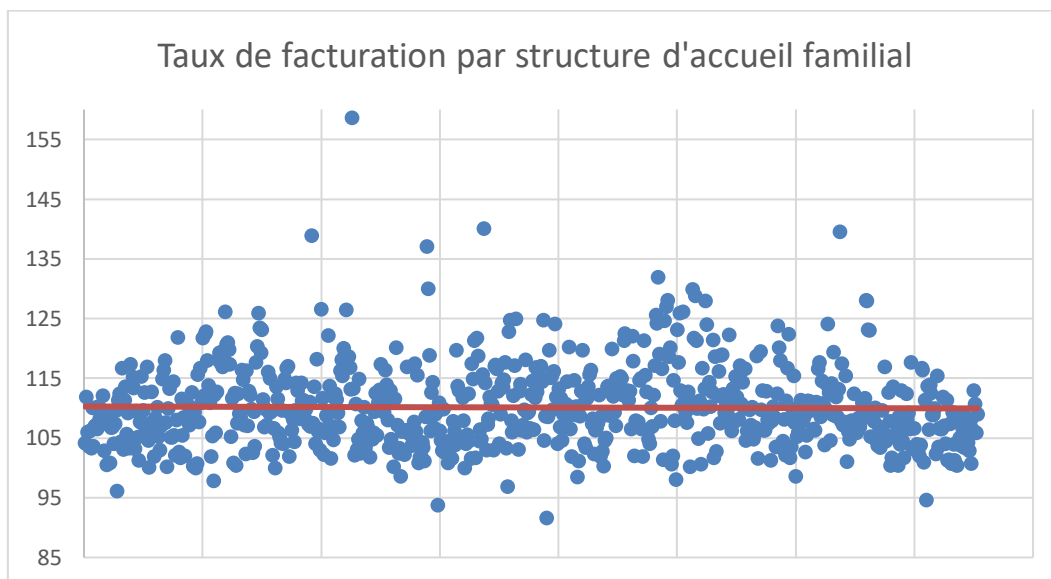
Selon le rapport 2014 du Haut Conseil de la Famille, le **taux d'occupation financier**⁸ pour les crèches familiales est inférieur à 56 % alors qu'il est en moyenne à 69 % pour l'ensemble des EAJE.

Lorsque l'on regarde le **taux d'occupation réel**, le nombre d'heures réalisées est en moyenne de 70 038,81 h (1 343h par place) pour l'année 2016, contre 77 257,17 h facturées (1 474h par place) soit un taux d'occupation d'en moyenne 90% en crèche familiale.

Dans le cadre d'un contrat enfance et jeunesse (CEJ), la CAF recommande un taux d'occupation de 70% minimum pour les structures d'accueil des jeunes enfants sur la base des capacités d'accueil agréées par les services de la protection maternelle infantile.

En 2016, 11 crèches familiales ou multi accueil familial financées par la PSU avaient un **différentiel négatif entre les heures facturées et réalisées**, notamment la crèche familiale de la commune de La Verrière (78) qui a enregistré un différentiel négatif de 4 292 heures pour l'année 2016.

Le **taux de facturation** (ratio entre les heures facturées et les heures réalisées) des crèches familiales en 2016 est en moyenne de 110%.



Positionnement de l'ensemble des structures financées par la PSU au regard de la médiane.

Taux de facturation (financement PSU)			
Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
110%	91,7%	158,7%	109%

Le taux de facturation de la crèche du SAF Le Château à Metz (57) qui compte 10 places est le plus élevé avec 158,7%. A l'inverse, le taux de facturation est le plus bas dans la crèche familiale de La Verrière qui compte 45 places (78) avec 91,7%.

A titre comparatif, la CNAF considère que la crèche rend un bon niveau de service lorsque le taux de facturation est inférieur à 107%⁹.

- Le financement

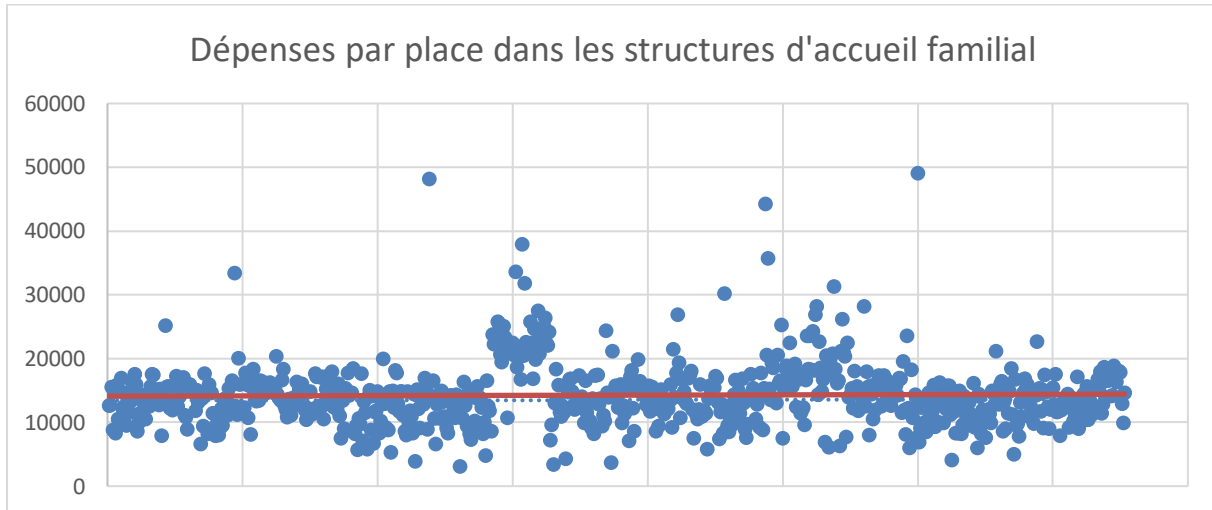
⁸ Ratio entre le nombre d'heures facturées et le nombre d'heures d'ouverture

⁹ Point Bilan PSU 2016, Commission d'Action Sociale octobre 2016



La majeure partie des crèches familiales et multi accueil familiaux est aujourd'hui financée par la PSU¹⁰. En effet, c'est le cas pour 98,8% des structures. Le but de ce mode de financement est d'être au plus proche des besoins et des capacités de financement des familles.

Les **dépenses** des crèches familiales financées par la PSU sont en moyenne de **729 835, 4€** soit **14 266, 3€ par place**.

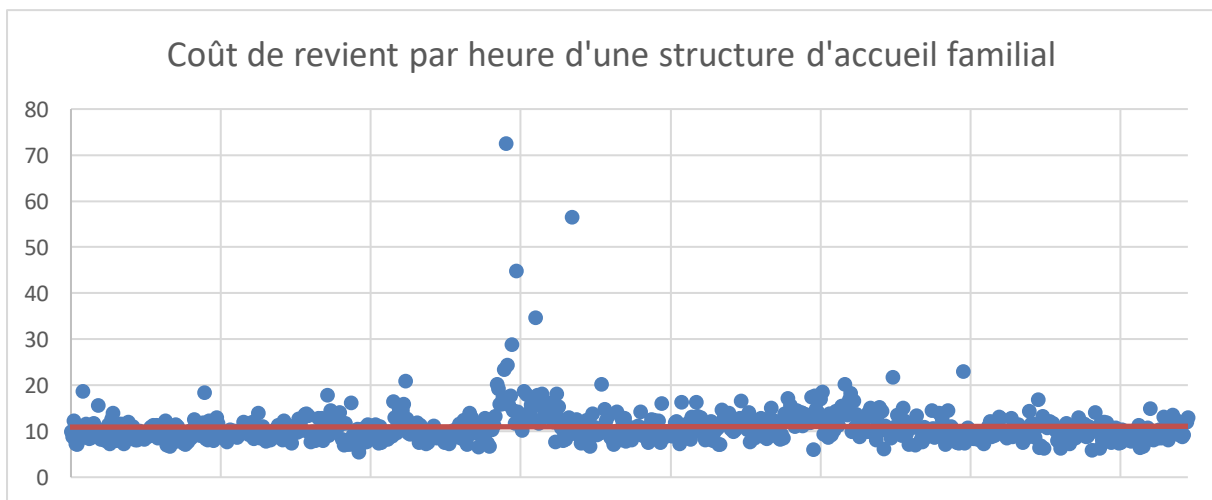


Positionnement de l'ensemble des structures financées par la PSU au regard de la médiane.

Dépenses par place (financement PSU)			
Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
14 266, 3€	3 082, 5€	49 050 €	14 582,2€

C'est la halte-garderie familiale de 'Illkirch Graffenstaden (67) qui compte le moins de dépenses avec 3 082, 5€ par place pour l'année 2016. A l'opposé, la crèche de Bourges (18) qui offre, en 2016, 1 place, indique un total de 49 050 € de dépenses par place en 2016.

Ainsi, le **prix de revient** moyen d'une crèche familiale financée par la PSU est de **11€ par heure**.



Positionnement de l'ensemble des structures financées par la PSU au regard de la médiane.

¹⁰ Informations de la CNAF



Prix de revient par heure (financement PSU)			
Moyenne	Minimum	Maximum	Médiane
11 €	5,5€	72,5 €	10,2€

Les prix de revient de ces structures vont de 72,5€ pour la crèche familiale de Paris 2^{ème} (20 places) à 5,51€ pour la crèche familiale de Foulayronnes (47) qui compte 37 places.

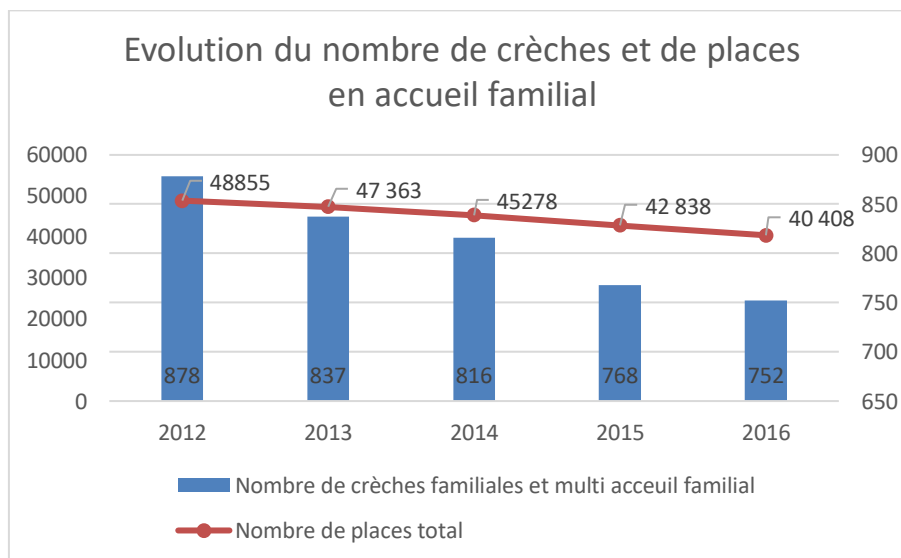
De manière générale, nous pouvons ajouter que les prix de revient des crèches familiales ont connu de fortes augmentations (en moyenne +14,3% sur la période 2006-2011 selon le rapport 2014 du HCF). A titre comparatif, le prix de revient moyen dans une crèche (de tous types)¹¹ est de 10,18 euros par heure réalisée.

3.2 Un mode d'accueil en déclin

Si ce mode d'accueil a connu un essor, dans les années 1970 et 1980, il a continué à se développer jusque dans les années 2000. En effet, entre 1985 et 2001, le nombre de places en crèches familiales est passé de 45 000 à 60 200¹².

Aujourd'hui, de nombreux travaux de recherche¹³ parlent de **l'érosion de ce mode de garde**. Ceci est confirmé par la dernière étude de la Drees sur l'offre d'accueil des enfants de moins de 3 ans qui indique une certaine diminution de la capacité d'accueil totale des crèches familiales. En effet, le nombre total de places en crèches familiales a diminué de 1 % entre 2012 et 2013 et de 13 % en quatre ans (-3 % en moyenne annuelle depuis 2009). C'est également un constat partagé par les personnes rencontrées lors de nos entretiens. Ces personnes constatent que de nombreuses crèches ont fermé au cours des quelques années passées ou sont actuellement en cours de fermeture.

Au regard des données de la CNAF, cette tendance est confirmée sur les **établissements financés par la PSU**. Depuis 2012, on constate une baisse de 14% de structures proposant un accueil familial (crèche familiale et multi accueil familial). De plus, le nombre total de places dans ces structures a diminué de 17% entre 2012 et 2016.



Source : données CNAF, structures PSU

Néanmoins, en 2016, 8 crèches familiales financées par la PSU ont ouvert en France.

¹¹ L'e-ssentiel n° 163-2016 « Les coûts de fonctionnement des crèches » CAF, Direction des statistiques, des études et de la recherche.

¹² « L'accueil des jeunes enfants en France : Etat des lieux et pistes d'amélioration » Frédérique Leprince, janvier 2003, La documentation française.

¹³ « L'accueil des jeunes enfants en France : Etat des lieux et pistes d'amélioration » Frédérique Leprince, janvier 2003, La documentation française, le rapport dit « Giampino » 2016

4 Avantages et limites de la crèche familiale

Il apparaît important de présenter les avantages et les inconvénients de la crèche familiale du point de vue des différents acteurs y prenant part. Cela permet de traiter l'ensemble des réalités de ce mode de garde. Nous avons pu établir ces premiers constats grâce aux entretiens réalisés avec les assistants maternels et la direction d'une crèche familiale, ces constats seront complétés dans le cadre de l'état des lieux complémentaire.

4.1 Un accueil individualisé des enfants

La crèche familiale se situe à mi-chemin entre l'accueil collectif en structure et l'accueil chez un assistant maternel employé par les parents. Elle permet donc un **accueil individualisé** de l'enfant chez l'assistant maternel. Ceci est décrit comme un **gage de continuité** pour l'enfant par les assistants maternels, L'accueil de 4 enfants maximum dans un environnement familial (le domicile de l'assistant maternel) permet de suivre le rythme de l'enfant au plus proche de ses besoins. Cet accueil est différent dans une structure collective, où le rythme de la crèche (temps de repas et de sieste) peut aller à l'encontre du rythme de l'enfant.

A cela s'ajoute **une garantie de sécurité et de qualité**. Le matériel à disposition chez l'assistant maternel est renouvelé régulièrement par le gestionnaire, il est donc aux dernières normes et son état est contrôlé régulièrement. L'assistant maternel bénéficie de formations régulières, ce qui lui permet d'être au courant des évolutions de sa profession et de garantir le meilleur accueil possible pour l'enfant. Par ailleurs, l'encadrement dont bénéficie l'assistant maternel par la structure de la crèche a une incidence sur l'accueil proposé pour l'enfant. En effet, l'assistant maternel fait l'objet de contrôles réguliers à son domicile par la direction et l'équipe d'encadrement afin de vérifier la conformité de l'accueil avec les recommandations de bonnes pratiques.

De plus, l'enfant a accès à un suivi médical et pédagogique. Ces éléments représentent un avantage pour l'enfant par rapport à une garde classique chez un assistant maternel indépendant.

Enfin, l'enfant profite de **temps collectifs pour son éveil et sa socialisation** (minimum une fois par semaine). Certaines crèches familiales, en fonction de leur projet d'établissement, proposent ainsi des séances de préparation à l'entrée à l'école, des activités avec des intervenants extérieurs ...

4.2 Une gestion simplifiée pour les parents

Le parent n'est pas employeur de l'assistant maternel. Un contrat d'accueil est établi entre la famille et la crèche. Le contrat de travail lie l'assistant maternel et la crèche. La relation des parents avec l'assistant maternel est donc uniquement centrée sur l'enfant. Par ailleurs, par rapport à une crèche collective, le parent profite généralement d'une **souplesse** dans l'adaptation à ses besoins et ses contraintes horaires. Par ailleurs en termes de continuité de service, la structure de la crèche permet de maintenir une solution de garde en cas d'absence de l'assistant maternel. La crèche propose une solution de remplacement en fonction des ressources dont elle dispose, une garde chez un autre assistant maternel de la crèche familiale ou dans une structure collective du même gestionnaire.

Ce mode de garde présente toutefois des limites pour les parents. Contrairement à un mode de garde collectif, les parents sont en relation directe avec l'assistant maternel, il y a donc une nécessité de relative bonne entente entre le parent et l'assistant maternel.

Dans le modèle de fonctionnement de la crèche familiale, ce n'est pas la famille qui choisit l'assistant maternel. En effet, c'est le gestionnaire qui attribue un assistant maternel à une famille en fonction de certains indicateurs comme le nombre de places disponibles, le lieu du domicile de l'assistant maternel. Le parent ne fait pas le choix du lieu d'accueil de l'enfant. Celui-ci peut être éloigné du domicile des parents et/ou de la crèche familiale (notamment en milieu rural).

Enfin, les temps d'accueil des enfants sont encadrés par les horaires d'ouverture de la crèche familiale, il y a donc moins de souplesse possible pour les parents ayant un besoin en horaires décalés qu'avec un accueil chez un



assistant maternel indépendant qui peut organiser son temps de travail comme il le souhaite. L'amplitude horaire d'ouverture des crèches familiales est toutefois souvent plus importante que les crèches collectives classiques (exemples décrits dans les entretiens réalisés).

4.3 Une solution alternative pour les assistants maternels

a) La stabilité de l'emploi

Le travail en crèche familiale permet de garantir pour les assistants maternels une relative **stabilité de l'emploi**, ils sont employés par le gestionnaire de la crèche et non pas par les familles. La crèche (et notamment le directeur) représente en effet un tiers assurant d'une part l'accueil d'enfants (l'assistant maternel doit être payé même entre 2 accueils ou lorsqu'une place est vide), et d'autre part un cadre qui peut intervenir en cas de difficultés avec les parents. Cela permet pour les assistants maternels de n'avoir aucune relation hiérarchique directe ni aucune relation d'argent avec des parents qui ne sont pas employeurs.

b) L'opportunité de travailler en équipe

La structure de la crèche familiale offre aux assistants maternels la possibilité de **travailler en équipe**, et de moins souffrir d'isolement comme cela peut être le cas en indépendant. Les crèches familiales organisent des réunions d'équipe de manière régulière, en général une fois par mois. Ces réunions permettent de pouvoir analyser les pratiques de chacun et de réaliser des projets pédagogiques pour l'ensemble des enfants. En outre, les temps collectifs d'activités sont des moments d'échanges appréciés par les assistants maternels. Par ailleurs, la direction de la crèche familiale offre un **encadrement** structuré pour les assistants maternels qui peuvent bénéficier de l'expertise d'une puéricultrice et /ou d'une éducatrice pour jeunes enfants, d'un médecin, d'un psychologue (selon les crèches), de temps collectifs et de visites à leur domicile.

c) La possibilité de disposer de formations

Enfin, la possibilité de **pouvoir bénéficier de formations** continues représente un avantage pour les assistants maternels exerçant en crèche familiale, leur permettant de se perfectionner sur certaines thématiques, comme l'accueil d'enfants handicapés, et de profiter de remises à niveaux. Les assistants maternels employés des parents employeurs rencontrent plus de difficultés dans l'accès à la formation continue. Les parents ne sont souvent pas au courant de leurs obligations en matière de formation des assistants maternels. Il apparaît également difficile de trouver des solutions de remplacement pour l'accueil des enfants le temps de la formation.

d) Des avantages souvent mal connus

La mise en valeur du travail au sein des crèches familiales est néanmoins très limitée. Cette modalité d'exercice de la profession est très peu mise en avant lors de la formation d'assistant maternel. Certains ne sont, par exemple, pas au courant des possibilités d'un travail au sein d'une crèche familiale.

Par ailleurs, la profession d'assistant maternel en crèche familiale souffre d'une image parfois peu favorable notamment en termes de rémunération. Pour de nombreux assistants maternels, travailler en crèche familiale signifie avoir un salaire mensuel inférieur à celui de l'indépendant. Cela peut s'avérer véridique dans les zones urbaines où la demande des familles est importante et où les tarifs de certains assistants maternels indépendants peuvent être majorés.

Toutefois, dans le cadre d'un emploi au sein d'une crèche familiale, tout l'équipement est fourni et renouvelé par le gestionnaire, les charges de l'assistant maternel sont donc inférieures aux charges d'un assistant maternel indépendant sur ce plan.

4.4 Pour les gestionnaires

Point qui sera développé dans le cadre de l'état des lieux complémentaire

a) Pour les Communes

Pour de nombreuses communes gestionnaires de crèches familiales, ces dernières présentent l'avantage de **proposer un mode d'accueil différent** sur le territoire.

Pour d'autres, c'est également un positionnement politique, au travers le souhait de développer l'emploi sur le territoire. Les crèches familiales peuvent en effet représenter une source d'emplois importante. Cela peut notamment être le cas dans des territoires plus ruraux où les assistants maternels indépendants peuvent parfois être confrontés à un manque d'activité.

Point qui sera développé dans le cadre de l'état des lieux complémentaire

4.5 Pour les « Régulateurs » (PMI, CAF)

Point qui sera développé dans le cadre de l'état des lieux complémentaire

5 Focus sur les difficultés rencontrées par les structures

Le rapport Giampino met en avant certaines difficultés propres aux crèches familiales, les premiers entretiens réalisés dans le cadre de la présente étude ont permis d'explicitier certaines de ces difficultés.

5.1 Le problème de lisibilité du cadre juridique devant être respecté par les crèches familiales

Au vu des entretiens et des retours d'expérience des assistants maternels qui ont participé aux entretiens, il existe une **grande hétérogénéité dans les règles de droit appliquées aux assistants maternels dans les crèches familiales**. Cela témoigne d'un certain flou juridique sur le statut des assistants maternels exerçant en crèche familiale. En effet, il apparaît compliqué, tant pour les assistants maternels que pour les gestionnaires, de connaître les règles de droit applicables pour aux assistants maternels exerçant au sein d'une crèche familiale.

Aujourd'hui, le statut d'assistant maternel en crèche familiale n'est pas encadré par une convention collective. La profession d'assistant maternel est encadrée par la loi n°2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et assistants familiaux. Cette loi a permis de rénover un statut n'ayant que très peu évolué depuis la loi fondatrice du 12 juillet 1992¹⁴. C'est le décret d'application du 29 mai 2006 qui précise les dispositions du Code du travail applicables aux assistants maternels, notamment en termes de rémunération et de protection juridique de l'assistant maternel exerçant en crèche familiale :

- Assurance

L'employeur doit souscrire à une assurance responsabilité professionnelle afin de protéger l'assistant maternel dans son travail

D'après les témoignages recueillis, ce n'est pas toujours le cas, c'est ainsi que de nombreux assistants maternels exercent à leur domicile sans assurance ou doivent financer elles-mêmes cette assurance.

- Mensualisation

Le salaire de l'assistant maternel ne doit pas fluctuer en fonction l'activité de la crèche familiale. Il doit être fixe, selon le nombre de places agréées dont il dispose.

Nos entretiens nous ont permis de nous rendre compte que le principe d'une mensualisation de la rémunération des assistants maternels n'est pas respecté par tous les gestionnaires, ce qui implique une certaine précarité dans le quotidien des assistants maternels. Certains sont par exemple rémunérés en fonction du nombre d'heures d'accueil réalisées. Ainsi, si un enfant est malade (et gardé par ses parents), la rémunération de l'assistant maternel peut être diminuée, ce qui ne respecte pas la législation en cours.

- Heures supplémentaires

La base de calcul des heures supplémentaires comprend les heures travaillées au-delà de 45h hebdomadaires. Ce volume de 45h est comptabilisé à partir de l'arrivée du premier enfant et du départ du dernier des enfants accueillis.

Les heures supplémentaires doivent être payées chaque mois. Selon les heures d'ouverture de la crèche familiale, certains assistants maternels enregistrent presque automatiquement des heures supplémentaires. Par exemple, pour une crèche qui ouvre entre 7h et 19h, l'assistant maternel peut travailler 12h/jour soit 60h de travail par semaine.

Dans les faits, le mode de calcul est également hétérogène selon les choix des gestionnaires. Certains se basent sur les heures d'ouverture de la crèche, certains comptabilisent les heures supplémentaires en fonction de la durée d'accueil de chaque enfant (et non en fonction du temps de travail effectif de l'assistant maternel pour assurer

¹⁴ Loi n° 92-642

l'accueil à partir de l'heure d'arrivée du 1^{er} enfant jusqu'à l'heure de départ du dernier). Enfin, certains payent les heures supplémentaires en une seule fois chaque année.

En outre, des différences peuvent par ailleurs être notées selon le type de gestionnaire. Lorsque le gestionnaire est un acteur public (ce qui constitue la majorité des cas), les assistants maternels sont des **agents non titulaires de la fonction publique**. Le statut apparaît souvent comme mal connu par les gestionnaires, ce qui entraîne de nombreuses différences entre les réalités vécues par les assistants maternels, notamment sur les points suivants :

- **Contrat** : tout comme un agent non titulaire de la fonction publique territoriale, l'assistant maternel doit bénéficier d'un contrat à durée indéterminée au bout de 6 ans de contrat à durée déterminée. Or certains assistants maternels ont des contrats en lien avec le renouvellement de leur agrément (tous les 5 ans), d'autres ont des contrats basés sur les contrats de la crèche avec les familles (tous les ans) cumulant ainsi des CDD durant toute leur carrière.
- **Congés** : l'assistant maternel a droit à 5 semaines de congés payés soit 30 jours ouvrables minimum¹⁵. Néanmoins, comme il appartient à la fonction publique territoriale si une collectivité fait bénéficier de plus de jours de congés à ses agents, les assistants maternels doivent en bénéficier également, ce qui n'est pas toujours le cas.

Nos entretiens nous ont permis de constater, **que les assistants maternels exerçant en crèche familiale sont souvent considérés comme des agents à part**, ne bénéficiant pas de ce fait des mêmes droits que les autres agents de la collectivité.

A l'inverse, lorsque le gestionnaire est privé, le contrat de l'assistant maternel obéit **aux règles du droit privé**, tout en prenant en compte les éléments édictés dans la loi de 2005.

Si la jurisprudence récente¹⁶ a pu éclairer certains aspects, de nombreuses questions restent à l'appréciation du gestionnaire ce qui **complexifie la lisibilité** des règles de droit applicables aux assistants maternels en crèche familiale.

La mise en place de réseaux d'assistants maternels exerçant en crèches familiales, et de directrices de crèches familiales par le biais d'associations peut permettre de mettre en lumière les difficultés liées au cadre juridique de fonctionnement des crèches familiales et d'échanger sur la compréhension de ce dernier. Néanmoins, il s'agit aujourd'hui d'initiatives locales et minoritaires ne permettant pas un échange au niveau national.

5.2 Les difficultés financières rencontrées par les gestionnaires

a) Un mode de calcul du temps de travail compliqué

Le calcul du temps de travail de l'assistant maternel dans une crèche familiale est basé sur les heures d'ouverture de la crèche familiale et les heures d'accueil des enfants au domicile de l'assistant maternel (voir partie 5.1). Le calcul des heures supplémentaires peut donc parfois être compliqué pour des gestionnaires.

Par ailleurs, pour les gestionnaires publics qui ont un financement PSU, un autre facteur entre en compte. Le principe de la PSU est de proposer une facturation « à l'heure » aux familles (et non à la journée ou à la demi-journée) afin d'être au plus proche des besoins de ces dernières. Cela complexifie la gestion puisque le gestionnaire ne peut pas adapter ce principe de la tarification à heure aux assistants maternels (mensualisation).

Point qui sera développé dans le cadre de l'état des lieux complémentaire

¹⁵ Art. L. 223-1 du Code du travail

¹⁶ CAA Versailles n° 06VE01436 du 20 septembre 2007, département des Hauts-de-Seine (obligation de reclassement en cas d'inaptitude physique)



b) Des taux d'occupation plus faibles dans les crèches familiales

Selon le rapport du HCF de 2014, les taux d'occupation des crèches familiales (places relais financées en continu), sont inférieurs à 56% contre une moyenne de 69% pour l'ensemble des EAJE).

En effet, afin de proposer une offre de garde pérenne pour les parents, le gestionnaire de la crèche familiale est dans l'obligation de financer des places relais pour les absences des assistants maternels. Ces places qui doivent être réservées pour les remplacements représentent un coût supplémentaire pour la structure.

Point qui sera développé dans le cadre de l'état des lieux complémentaire

5.3 Le recrutement parfois compliqué d'assistants maternels

Les crèches familiales apparaissent aujourd'hui comme des structures en déclin. Selon le rapport « Giampino » une des pistes d'explication est la difficulté pour les gestionnaires à recruter des assistants maternels. Au vu de nos entretiens, la situation peut être différente selon les dynamiques des territoires.

Dans les territoires plus ruraux, où les assistants maternels peuvent avoir des difficultés pour trouver des enfants, la crèche familiale parce qu'elle offre une stabilité de l'emploi, peut attirer des assistants maternels. Il nous a été rapporté que certains gestionnaires ne peuvent pas répondre positivement à toutes les candidatures.

Dans les territoires urbains, où la demande des parents est forte, la problématique de l'emploi des assistants maternels n'est pas la même. Pour certains assistants maternels qui ont beaucoup de demandes d'accueil, travailler en crèche familiale ne représente pas cette opportunité en termes de stabilité de l'emploi ou de garantie d'une rémunération fixe. Dans ce type de territoire, le salaire perçu en crèche familiale peut être inférieur (voire nettement inférieur) à ceux perçus en exercice libéral (salaire est négocié entre l'assistant maternel et le parent employeur). Pour rendre l'emploi en crèche familiale attractif, certains gestionnaires essaient de proposer plus de congés, de valoriser l'accompagnement professionnel, la formation... pour répondre à leurs besoins de recrutement.

Par ailleurs, selon certains professionnels interrogés en entretien, les difficultés de recrutement peuvent également venir du fait que le métier d'assistant maternel est souvent choisi pour pouvoir exercer à son domicile de manière autonome. Or, en crèche familiale, l'assistant maternel est encadré par l'équipe de la crèche, des visites peuvent avoir lieu à son domicile de manière inopinée. Les modalités de travail sont soumises à d'avantages de règles qui peuvent être perçues comme du contrôle. Cela peut rebuter certains assistants maternels.

Enfin, d'une manière générale, les modalités d'exercice en crèche familiale ne sont souvent pas connues par les assistants maternels. D'après certains professionnels interrogés en entretien, l'exercice en crèche familiale est présenté de manière très succincte lors des réunions pré-agrément et lors de la formation initiale des assistants maternels. Certains gestionnaires peuvent alors rencontrer des difficultés pour présenter et expliquer les avantages d'un travail en crèche familiale.

5.4 Une offre d'accueil de la petite enfance de plus en plus diversifiée

a) Le développement des maisons d'assistants maternels (MAM) participe-t-il au déclin des crèches familiales ?

D'après certains acteurs interrogés en entretien (assistants maternels notamment), des communes peuvent être tentées de transformer leur crèche familiale en MAM, notamment lorsque cette dernière n'emploie plus qu'un nombre réduit d'assistants maternels (2-3 par exemple).

Cependant il apparaît **difficile de comparer ces deux types d'offre d'accueil de la petite enfance**. Les MAM ne peuvent en effet compter que 4 assistants maternels et ne disposent pas de l'encadrement présent dans les crèches familiales (pas de directeur diplômé, pas de plateau technique...). Une MAM est un regroupement d'assistants maternels qui choisissent d'exercer dans un même lieu (qui n'est pas leur domicile) mais qui restent employés chacun individuellement par les parents des enfants accueillis.

Il s'agit donc de structures totalement différentes, qui ne présentent pas les mêmes avantages pour les parents et les enfants. Pour l'assistant maternel, si la sécurité de l'emploi n'est pas garantie, cela permet néanmoins de lutter contre l'isolement de la profession.

Il semble toutefois difficile de parler d'une concurrence des MAM pour expliquer le déclin des crèches familiales, les réalités de ces modes d'accueil étant très différentes. Par ailleurs les MAM étant très récentes, nous disposons de peu de recul sur ce type de structures.

b) La tentation de replacer une crèche familiale par un relais d'assistants maternels (RAM)

D'après certains acteurs interrogés en entretien (assistants maternels notamment), des communes envisagent de fermer leur crèche familiale et, en contrepartie, d'encourager le développement d'un RAM sur leur territoire. Les RAM sont des lieux d'information, de rencontre et d'échange au service des parents, des assistantes maternelles et des professionnels de la petite enfance.

Le gestionnaire peut être une collectivité territoriale (commune, communauté de communes), un CCAS, une association, une mutuelle, etc.

Les parents peuvent y recevoir gratuitement des conseils et des informations sur l'ensemble des modes d'accueil. Plus spécifiquement, les RAM apportent aux assistants maternels salariés des parents employeurs un soutien et un accompagnement dans leur pratique quotidienne en leur donnant la possibilité de se rencontrer (des temps d'échange de pratiques doivent être organisés).

Les RAM proposent des ateliers éducatifs (ateliers de musique, activités manuelles, etc.). Ceux-ci constituent des temps d'éveil et de socialisation pour les enfants accueillis par des assistants maternels.

Cependant, la fréquentation d'un RAM repose sur le volontariat pour un assistant maternel. De plus, au niveau national, le nombre de RAM est très insuffisant pour proposer un réel accompagnement des assistants maternels. Malgré les objectifs de développement des RAM portés par la CNAF, de nombreuses communes sont encore non rattachées à un RAM. Enfin, les moyens humains et financiers dont disposent beaucoup de RAM ne leur permettent pas de proposer un réel accompagnement aux assistants maternels.

Ainsi, l'exercice en crèche familiale d'une part et l'exercice en libéral avec la fréquentation d'un RAM d'autre part, constituent le plus souvent des réalités très différentes qui ne peuvent pas être comparées.

c) Le peu d'intérêt des gestionnaires privés lucratifs pour les crèches familiales

Au vu du faible nombre de gestionnaires de crèches familiales privés lucratifs, l'intérêt de ces derniers pour ce type de structures apparaît comme limité. En effet, lors de nos entretiens, certains acteurs nous ont précisé que lorsqu'une collectivité locale reçoit, de la part d'un gestionnaire privé lucratif une offre de reprise de ses structures d'accueil de la petite enfance, la crèche familiale n'est pas toujours prise en compte dans les plans de reprise.

En 2016, parmi les 642 crèches familiales financées par la PSU :

- 4 sont gérées par des entreprises privées dont :



- 1 implantée sur une base aérienne (le gestionnaire est l'Institution de gestion sociale des armées, établissement public à caractère industriel et commercial, placé sous la tutelle du Ministère de la Défense)
- 1 gérée par un centre hospitalier
- 2 gérées par des entreprises de services à la personne.

En ce qui concerne les autres gestionnaires privés, le secteur associatif ne gère que 59 structures en 2016. Une seule crèche familiale est gérée par un organisme mutualiste en 2016.

Il serait alors intéressant de comprendre les raisons de ce faible intérêt en interrogeant certains gestionnaires privés. Nous avons dans cette optique essayé de prendre contact avec la Croix Rouge, sans succès à ce jour



6 Eléments d'analyse à compléter par une étude complémentaire

Dans le but de compléter cet état des lieux, il serait intéressant d'analyser plus en détail certaines thématiques :

- Difficultés sur le plan financier
 - Mode de calcul du temps de travail (part importante des heures comptabilisées comme heures supplémentaires)
 - Taux d'occupation faibles (places relais financées en continu), inférieur à 56% (moyenne de 69% pour l'ensemble des EAJE)
- Difficultés sur le plan des ressources humaines
- Point de vue des gestionnaires (de tous types)
- Point de vue des communes
- Point de vue des institutions

La méthodologie la plus pertinente pour réaliser ces analyses complémentaires sera déterminée en comité de pilotage.