



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/127/13-0550 B

NOISIEL, le 20 SEP. 2013

N° 13-0156 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes d'Île-de-France sur la gestion du département de l'Essonne dans le cadre de la politique d'accueil de la petite enfance.

Je tiens à vous informer qu'à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à être jointe au rapport.

Il vous appartient de transmettre ce rapport à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, ce document doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Dès la plus proche réunion de l'assemblée, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

P.J. : 1

Monsieur Jérôme Guedj
Président du Conseil général de l'Essonne

Boulevard de France

91012 EVRY CEDEX

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations aura été porté à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations est transmis au préfet et à la directrice départementale des finances publiques de l'Essonne.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Yves BERTUCCI



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

RAPPORT

SUR LA GESTION

DU DEPARTEMENT DE L'ESSONNE

Politique départementale d'accueil de la petite enfance

Exercices 2008 et suivants

OBSERVATIONS DEFINITIVES
délibérées le 11 juillet 2013

SOMMAIRE

SYNTHESE	4
OBSERVATIONS	6
1. PROCEDURE	6
2. PREAMBULE	6
3. PILOTAGE GENERAL, COHERENCE DES OBJECTIFS ET COORDINATION DES ACTIONS	7
3.1. La politique départementale de la petite enfance prend en compte les données socio-économiques du territoire.....	7
3.2. Implication du département dans l'accueil de la petite enfance	7
3.2.1. Schémas départementaux enfance famille (Sdef).....	7
3.2.2. Schéma départemental de la petite enfance 2011-2016	9
3.2.3. Principaux aspects du bilan.....	9
3.3. La stratégie d'aides à l'investissement du département	11
3.4. La commission départementale d'accueil du jeune enfant et l'organisation de l'offre d'accueil (CDAJE)....	12
3.5. L'organisation des services chargés de la petite enfance	13
4. L'OFFRE D'ACCUEIL	13
4.1. L'offre globale et son évolution	13
4.2. Les places offertes par les EAJE	15
4.3. Procédure d'agrément des structures d'accueil collectif.....	17
4.4. L'offre d'accueil individuel représente 75 % de l'offre globale	19
4.5. Fréquentation des dispositifs d'accueil	21
4.5.1. La connaissance du taux de fréquentation en accueil collectif est partielle	21
4.5.2. L'offre d'accueil individuel	21
5. IMPACT DE LA POLITIQUE DEPARTEMENTALE SUR L'ADEQUATION DE L'OFFRE A LA DEMANDE	21
5.1. L'identification des besoins résulte de diagnostics territoriaux	21
5.2. Information des parents	22
5.3. Attribution des places.....	22
5.4. Adéquation de l'offre aux besoins	23
5.5. Réponses apportées par la CDAJE.....	24
5.6. Impacts de la politique d'accueil du jeune enfant	24
6. COUT DU SERVICE RENDU	25
6.1. Evaluation des coûts de la politique d'accueil de la petite enfance.....	25
6.2. Dépenses supportées par le département pour la mise en œuvre de ses compétences obligatoires.....	27
6.3. Evaluation des dépenses du département hors gestion directe	27
6.4. Evaluation des coûts unitaires par le département	28

7. METIERS DE LA PETITE ENFANCE	28
7.1. Procédure d'agrément et de contrôle des assistants maternels	28
7.1.1. Information des futurs candidats à la profession d'assistant maternel	29
7.1.2. Les assistants maternels sont accompagnés dans l'exercice de leur profession.....	29
7.1.3. La procédure d'agrément est formalisée	29
7.1.4. Les critères additionnels sont fonction de risques identifiés.	30
7.1.5. Les conditions de logement des assistants maternels agréés qui s'installent dans le département sont vérifiées.....	30
7.1.6. Contrôles de l'activité de l'assistant maternel par la PMI.....	32
7.2. Conditions d'exercice des assistants maternels.....	33
GLOSSAIRE	34

SYNTHESE

L'Essonne, en dépit de la croissance de la demande, ne connaît pas de fortes tensions en ce qui concerne l'accueil des enfants de moins de trois ans.

En 2011, avec 11 448 places en établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) - accueils collectifs réguliers et occasionnels, centres de multi-accueil et micro-crèches - et 24 606 places chez les assistants maternels indépendants, le territoire essonnien dispose d'un potentiel d'accueil couvrant 67 % des besoins des 54 106 enfants de moins de trois ans. Le département consacre près de 11 M€⁽¹⁾ par an au financement de ce dispositif. En ce qui concerne l'offre d'accueil, l'Essonne se situait, en 2009, dans la fourchette haute avec 58 places pour 100 enfants de moins de trois ans, contre 48 au plan national.

La collectivité départementale, fortement impliquée dans cette politique, a défini ses objectifs dans le schéma départemental enfance famille (Sdef), dont le plus récent, qui couvre la période 2011-2016, a été adopté par l'assemblée délibérante, le 12 mars 2012. A l'exercice de ses compétences obligatoires, par exemple en matière d'agrément et de gestion des assistants maternels, le département a ajouté celui de compétences facultatives diverses, en particulier le soutien à la création ou à l'extension d'EAJE, afin de mieux répondre à la demande croissante des familles.

L'offre, répartie pour les trois quarts en accueil individuel et pour un quart en accueil collectif, est, dans l'ensemble, proportionnée à la demande. L'offre collective, plus importante dans le nord du département, fortement urbanisé, est, cependant, insuffisante pour répondre pleinement à la demande des familles.

L'ajustement s'opère, dès lors, au moyen de l'accueil individuel par des assistants maternels agréés par le département. Dans le mode d'accueil individuel, les démarches des parents apparaissent plus complexes, dans la mesure où ils ne disposent pas toujours d'un accès aisé à l'information, diffuse et parfois aléatoire. Les assistants maternels exercent, d'une certaine manière, une activité libérale, ce qui rend difficile la connaissance en temps réel de la disponibilité de places, cette dernière n'étant pas tenue à jour.

Par ailleurs, les agréments accordés par la collectivité ne sont pas exactement transposables en termes de places disponibles, car les assistants maternels n'accueillent pas le nombre d'enfants correspondant à leur agrément. En 2012, sur 24 606 places théoriquement disponibles chez les assistants maternels indépendants, 12 812 places étaient effectivement occupées par de jeunes enfants.

L'information en temps réel sur les disponibilités d'accueil des jeunes enfants reste donc très perfectible. Le dispositif de la caisse d'allocations familiales (Caf), sur le site internet *monenfant.fr*, constitue, à cet égard, un outil à développer pour pallier le défaut d'informations. Le département préconise de mutualiser la fourniture de données sur ce site, pour en faire un point d'information unique à l'attention du public.

⁽¹⁾ M€ : million d'euros.

Le département considère que la dispersion des acteurs en charge de l'accueil de la petite enfance est préjudiciable à l'adéquation entre l'offre et la demande d'accueil et que la commission départementale de la petite enfance, dépourvue de fonction décisionnelle, exerce un rôle de coordination insuffisant.

Le département fait état de l'investissement prudent des communes et intercommunalités dans la politique d'accueil de la petite enfance, compte tenu des coûts de réalisation des structures, mais aussi des coûts de fonctionnement induits.

Dans ce contexte, le département s'est engagé dans une démarche de soutien financier, sous la forme d'une aide apportée aux communes pour la création, mais aussi pour la gestion des structures d'accueil des jeunes enfants.

Pour l'avenir, sans remettre en cause son soutien financier, le département espère que les intercommunalités s'engageront de manière plus prononcée pour accroître l'offre de garde collective et assurer le suivi de l'offre en garde individuelle. A défaut d'initiatives communales ou intercommunales, l'initiative privée pourrait, en effet, augmenter sa part dans l'offre d'accueil collectif, qui constitue potentiellement un marché porteur.

OBSERVATIONS

1. PROCEDURE

La chambre a examiné la politique d'accueil de la petite enfance du département de l'Essonne, dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières.

L'examen a été ouvert par une lettre du président de la chambre adressée le 17 avril 2012 au président du conseil général. L'entretien prévu par les dispositions de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu avec l'ordonnateur en exercice, M. Jérôme Guedj, et avec son prédécesseur, M. Michel Berson.

Dans sa séance du 21 février 2013, la chambre a arrêté des observations provisoires. Celles-ci ont été transmises à l'ordonnateur en fonction, le 6 mai 2013, qui y a répondu le 4 juillet 2013. Elles ont également été adressées, le 6 mai 2013, au précédent ordonnateur, qui n'a pas transmis de réponse.

Lors de sa séance du 11 juillet 2013, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes.

2. PREAMBULE

Le département est un acteur important de la politique de la petite enfance, puisqu'il est « responsable de la protection sanitaire de la famille et de l'enfance »⁽²⁾. Cette compétence est exercée par le service départemental de protection maternelle et infantile (PMI), dirigé par un médecin conseil⁽³⁾.

En matière d'accueil des enfants de moins de trois ans, limite d'âge retenue dans le cadre de l'enquête précitée pour définir la petite enfance, le département dispose de compétences obligatoires relatives aux structures d'accueil (art. L. 2324 du code de la santé publique (CSP))⁽⁴⁾ et aux assistants maternels (art. L. 2111-2 du CSP)⁽⁵⁾.

Le département peut également exercer des compétences facultatives, qui portent notamment sur les actions suivantes :

- adoption d'un schéma départemental d'accueil de la petite enfance ;
- opérateur de crèches ;
- subventionnement en direction des familles et/ou des opérateurs.

⁽²⁾ Art. L. 1423-1 du code de la santé publique (CSP).

⁽³⁾ Art. L. 2112-1 du CSP.

⁽⁴⁾ Si elles ne sont pas soumises à un régime d'autorisation en vertu d'une autre disposition législative, la création, l'extension et la transformation des établissements et services gérés par une personne physique ou morale de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans sont subordonnées à une autorisation délivrée par le président du conseil général, après avis du maire de la commune d'implantation. Sous la même réserve, la création, l'extension et la transformation des établissements et services publics accueillant des enfants de moins de six ans sont décidées par la collectivité publique intéressée, après avis du président du conseil général.

⁽⁵⁾ « ... l'agrément des assistants familiaux ainsi que l'agrément, le contrôle, la formation, mentionnée à l'article L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles (Casf), et la surveillance des assistants maternels relèvent de la compétence du département qui en assure l'organisation et le financement (...) ».

L'enquête a retenu cinq axes de contrôle, qui forment la structure du présent rapport :

- le pilotage général, la cohérence des objectifs et la coordination des actions ;
- l'offre d'accueil ;
- l'adéquation de l'offre à la demande et les impacts de cette politique ;
- le coût du service rendu ;
- les métiers de la petite enfance.

3. PILOTAGE GENERAL, COHERENCE DES OBJECTIFS ET COORDINATION DES ACTIONS

3.1. La politique départementale de la petite enfance prend en compte les données socio-économiques du territoire

Au 1^{er} janvier 2012, la population de l'Essonne était estimée à 1 228 598 habitants. En 13 ans, elle avait augmenté de 8,35 %. Cette croissance est essentiellement due à la progression des naissances, passées annuellement de 16 595 à 18 493 au cours de cette période.

En 2008, les familles monoparentales répertoriées par la Caf de l'Essonne représentaient 18 % des allocataires, contre 17 % en Ile-de-France et 15 % en France métropolitaine.

Le taux d'activité des femmes est de 85,8 % pour la tranche d'âge 25-49 ans (188 948 femmes actives), soit quatre points au-dessus du niveau national. Parmi les familles allocataires comptant des enfants de moins de six ans, 43 574 femmes sont actives, soit 62,8 %.

Dans près de huit communes essonniennes sur 10, la part des foyers fiscaux imposés est supérieure à la moyenne départementale. On observe, cependant, une grande disparité entre les communes, cette part variant de 38,8 %, à Grigny, à 85,3 %, à Saint-Aubin.

Les disparités sociales recouvrent des disparités géographiques, puisque 75,2 % des logements sociaux sont sis dans 29 communes, essentiellement au nord du département. Les taux les plus élevés de foyers tributaires des minima sociaux sont concentrés dans le nord-est : Grigny (23,9 %), Corbeil-Essonnes (23,2 %), par exemple, même si des villes du sud du département sont également touchées par la précarité, comme Etampes (22,5 %).

3.2. Implication du département dans l'accueil de la petite enfance

La mise en œuvre des objectifs de la politique départementale d'accueil de la petite enfance s'appuie sur l'exercice de compétences obligatoires et facultatives.

3.2.1. Schémas départementaux enfance famille (Sdef)

Pour la période examinée à titre principal, en l'occurrence les exercices 2008 à 2010, les compétences obligatoires précitées ont été déclinées dans le Sdef 2005-2010. Le Sdef 2011-2016, adopté par l'assemblée départementale, le 12 mars 2012, a complété les orientations de la collectivité en matière d'accueil du jeune enfant, en ce qui concerne l'adoption et la prévention spécialisée, notamment.

Une unité *petite enfance* a été créée, au sein du service de la PMI, pour mieux identifier les structures d'accueil, améliorer le service rendu aux gestionnaires, grâce à l'élaboration d'un guide référentiel, et apporter une aide technique à la création de nouveaux équipements et à l'adaptation des structures aux besoins des familles soumises à certaines contraintes (emploi à temps partiel ou horaires décalés). L'accent a été mis également sur la qualité d'accueil en établissement et sur la formation et le suivi des assistants maternels.

Le département s'est investi, par ailleurs, dans des compétences non obligatoires, qu'il s'agisse, notamment, des aides financières, de la formation et de l'accompagnement d'initiatives :

- aides à l'investissement pour la création de places d'accueil collectif ;
- aides au fonctionnement destinées aux EAJE gérés par une commune, une communauté de communes, une association à but non lucratif, ou encore un établissement hospitalier pour les places réservées aux familles des communes ayant passé une convention avec le gestionnaire ;
- aides aux crèches parentales, notamment par le biais d'une convention passée avec l'association des collectifs enfants parents professionnels (ACEPP) de l'Essonne, créée en juin 2008, afin que cette dernière intervienne en soutien auprès des associations de parents gestionnaires et des professionnels de ces établissements. L'Essonne dispose de 24 établissements à gestion parentale, dont la capacité d'accueil est limitée à 20 enfants, soit une capacité théorique totale de 480 places. La subvention du département, par établissement, s'élève à 35 000 € annuels ;
- promotion du métier d'assistant maternel afin d'augmenter les places d'accueil individuel ;
- accompagnement du projet expérimental *Assistants maternels, un peu tôt un peu tard*, porté par la Caf de l'Essonne et la commune de Grigny, gestionnaire du relais assistants maternels (Ram), pour permettre à des assistants maternels ne trouvant pas d'enfants à garder de s'investir dans l'accueil d'enfants dont les parents sont inclus dans un dispositif d'insertion professionnelle (volet insertion du revenu de solidarité active (RSA) notamment), ou nécessitent un accueil de leurs enfants en horaires atypiques ;
- formation complémentaire des assistants maternels, notamment aux *premiers secours civiques de niveau 1* (PSC1), pour ceux d'entre eux qui n'ont pas reçu cette initiation lors de la formation avant accueil⁽⁶⁾, ou pour répondre à des demandes formulées dans le cadre des relais d'assistants maternels ;
- aides à des modes d'accueil spécifiques, en direction de publics cibles. Il s'agit, d'une part, de soutenir des démarches innovantes (dispositifs de regroupement des assistants maternels, actions collectives d'éveil et de socialisation) et, d'autre part, d'encourager l'accueil d'enfants en situation de handicap.

Partant du constat que l'absence ou l'inadaptation des modes de garde freine l'accès à l'emploi, le département, lors du bilan d'étape réalisé le 7 février 2011, a décidé avec ses partenaires, la Caf notamment, de développer une stratégie visant à l'émergence d'une offre de garde alternative qui puisse proposer des temps d'accueil à horaires atypiques ou décalés.

⁽⁶⁾ Depuis septembre 2010, les assistants maternels sont formés au PSC1 dans le cadre de leur formation avant accueil, en plus des 60 heures obligatoires.

3.2.2. Schéma départemental de la petite enfance 2011-2016

Le schéma départemental enfance famille 2011-2016, préparé par une centaine de professionnels ayant participé à divers groupes de travail, a été organisé sur la base de huit principes généraux, retenus pour leur caractère emblématique :

- l'intérêt supérieur de l'enfant et le respect de la place des familles ;
- l'accompagnement global de l'enfant et sa famille ;
- la primauté de l'action préventive ;
- la prévention des ruptures pour les enfants accueillis ;
- la cohérence du dispositif et la cohésion des acteurs ;
- l'adaptation et la diversification des réponses, en fonction de l'évolution des besoins ;
- la gouvernance du dispositif de protection de l'enfance ;
- une démarche évaluative permanente.

Le schéma a été structuré autour de quatre axes principaux :

- garantir la cohérence entre la place de la famille et l'intérêt de l'enfant ;
- renforcer la politique de prévention et d'accompagnement des familles ;
- adapter qualitativement les dispositifs de protection et d'accueil ;
- piloter et animer le schéma, en lien avec les usagers et les territoires.

Le schéma a notamment renforcé le rôle de la PMI. Les professionnels appartenant aux services territorialisés, qui assurent l'agrément et le suivi des assistants maternels, ont été particulièrement sollicités, en 2010 et 2011, pour statuer sur les demandes en vue du passage de trois à quatre agréments. Ils se sont également engagés, aux côtés des Ram, dans des actions de formation complémentaire, effectuées au-delà des 120 heures réglementaires.

La réorganisation de la PMI, en juin 2010, a permis la création d'un pôle *modes d'accueil*, avec deux services territorialisés pour le nord et le sud de l'Essonne, dont la responsabilité a été confiée à des puériculteurs référents territoriaux, au nombre de 15. Ces derniers gèrent la procédure relative à l'agrément, assurent le suivi des assistants maternels et participent également à l'élaboration du diagnostic territorial en matière de modes d'accueil, ainsi qu'à l'accompagnement des porteurs de projets locaux.

3.2.3. Principaux aspects du bilan

Le bilan des deux schémas mis en œuvre depuis 1999 fait apparaître un accroissement significatif du nombre de places offertes tant en mode d'accueil collectif qu'individuel.

Entre 2005 et 2009, 5 947 places ont été créées, dont 1 063 en accueil collectif et 4 884 places chez les assistants maternels. Cependant, durant la même période, environ 600 places ont été fermées au sein des services d'accueil familial, si bien que le solde net de créations de places est de 5 338 places.

En 2011, avec 11 448 places⁽⁷⁾ en EAJE, accueil collectif régulier et occasionnel, centres de multi-accueil et micro-crèches, et 24 606 places chez les assistants maternels indépendants, le territoire essonnien dispose d'un potentiel d'accueil couvrant 67 % des besoins des 54 106 enfants de moins de trois ans. Le département consacre près de 11 M€ par an au financement de ce dispositif.

En ce qui concerne l'offre d'accueil, l'Essonne se situait, en 2009, dans la fourchette haute avec 58 places pour 100 enfants de moins de trois ans, contre 48 au plan national.

3.2.3.1. Accueil collectif

Si l'offre en accueil collectif s'est accrue, il existe un déséquilibre territorial de l'offre, les communes urbaines du nord du département offrant davantage de places que les communes rurales, prédominantes dans le sud, ou que certaines collectivités qui concentrent des difficultés sociales, comme les communes membres de la communauté d'agglomération des *Lacs de l'Essonne* et de la communauté d'agglomération *Evry centre Essonne*, où l'offre ne répond qu'imparfaitement aux besoins.

La politique départementale doit, par ailleurs, prendre en compte un certain nombre de réalités, institutionnelles et financières, qui interfèrent avec la politique d'accueil de la petite enfance.

D'une manière générale, le pilotage local de l'accueil de la petite enfance peine à s'établir au-delà des frontières communales, même si la situation évolue quelque peu, certaines intercommunalités ayant désormais reçu cette compétence. Cette évolution paraît souhaitable, en particulier en zone rurale, afin de mutualiser les équipements et de mieux répondre à la demande locale.

Enfin, le contexte de contrainte financière qui pèse sur la gestion des collectivités locales est un frein de plus en plus sensible, non seulement à la réalisation de projets, mais aussi au soutien aux établissements existants.

L'assemblée départementale a approuvé, le 14 décembre 2009, un protocole d'accord entre le département, la Mutualité sociale agricole (MSA) et la Caf qui définit les modalités de collaboration entre les trois institutions pour la création de microstructures. Une instance de centralisation a été créée entre les partenaires de ce protocole. Cette instance, dénommée *Cellule de conseil et d'expertise pour les structures expérimentales (CCESE)*, s'est réunie, chaque mois et en tant que de besoin, pour examiner les projets de création des établissements expérimentaux. Elle a notamment pour objectif d'apporter un soutien aux porteurs de projets, en optimisant les délais de traitement des dossiers, et de promouvoir des accueils de qualité.

Cette cellule a évolué à la fin de 2010, après la parution du décret de juin 2010 intégrant les micro-crèches dans le droit commun. Une réunion collective d'information des porteurs de projets est organisée, tous les mois ou tous les deux mois en fonction des demandes, afin de présenter la réglementation, les aides financières susceptibles d'être obtenues et le montage des dossiers d'ouverture des différents types d'établissements, y compris les *maisons d'assistants maternels (Mam)*.

⁽⁷⁾ Les places se décomposent en 10 217 places pour les crèches du secteur public ou associatif, dont 428 places pour les crèches hospitalières, 60 places pour la crèche départementale et 686 places pour les crèches privées.

3.2.3.2. Accueil individuel

En 2011, si l'accueil individuel représente un total théorique de 24 606 places disponibles, un nombre important d'assistants maternels n'accueillent pas d'enfants, puisque 12 812 places seulement sont occupées.

En matière d'accueil individuel, deux dispositions importantes ont été prises par le législateur, afin de rénover le statut⁽⁸⁾ des assistants maternels et familiaux et d'autoriser l'accueil simultané de quatre enfants⁽⁹⁾, sous réserve de l'agrément départemental. Dans ce cadre, le département a développé les actions de formation en direction des assistants maternels, au soutien de l'objectif de professionnalisation.

La formation *post accueil* de 60 heures, prévue par la loi du 27 juin 2005, est devenue effective en mai 2009, ce qui a permis aux assistants de satisfaire à leurs obligations de formation. Le suivi de la formation est assuré par des contacts réguliers avec les prestataires et par la participation d'un puériculteur référent à l'évaluation réalisée à la fin de chaque session de formation.

Le schéma départemental a également prévu la mise en place d'un suivi exercé par des éducateurs de jeunes enfants (EJE), orienté sur les aspects éducatifs et pédagogiques. Ce suivi est effectif depuis la fin de 2007, avec une montée régulière du nombre de visites à domicile (VAD) effectuées par des EJE formés à cet effet, dont le nombre est passé de quatre à 10.

3.3. La stratégie d'aides à l'investissement du département

La délibération du 20 mars 2006 relative à la diversification et au financement des modes d'accueil de la petite enfance, puis la délibération du 22 juin 2009 relative aux modes d'accueil de la petite enfance *Révision du dispositif des aides départementales – Investissement*, ont fixé les orientations départementales pour les aides à l'investissement, notamment celle de les réserver aux établissements communaux ou intercommunaux ou à gestion parentale, ainsi que les conditions et le montant de ces aides. Ces délibérations ont décliné les objectifs stratégiques inscrits dans le schéma enfance famille 2005-2010.

Une refonte des délibérations est prévue, dans la perspective de mettre en œuvre les actions déclinées dans le schéma enfance famille 2011-2016 en direction de la prévention, de l'insertion, de l'accueil des enfants dont les parents connaissent des difficultés sociales ou économiques et des accueils spécifiques pour les enfants porteurs d'un handicap. Elle a été présentée aux élus lors de la réunion de l'assemblée départementale du 2 juillet 2012.

Sur les 17 aides départementales en investissement ayant fait l'objet d'un accord contractuel entre 2008 et 2011, comme le montre le tableau ci-dessous, 14 ont concerné des communes, les trois autres étant attribuées à des établissements publics intercommunaux (EPCI) et à un syndicat intercommunal, et le montant total des subventions s'est élevé à 5,88 M€.

⁽⁸⁾ Loi n° 2005-706 du 27 juin 2005.

⁽⁹⁾ Loi de financement de la sécurité sociale – PLFSS 2009.

Tableau n° 1 - Montant annuel des aides apportées entre 2008 et 2011

(en €)	2008	2009	2010	2011	Total
Montant des subventions accordées	0	2 654 300	1 990 905	1 243 296	5 888 501
Nombre de communes bénéficiaires	0	5	4	5	14
Nombre d'EPCI et/ou syndicat intercommunal	0	1	1	1	3

Source : le département

Le département a ainsi développé une politique ambitieuse, qui a permis la création de 1 408 nouvelles places en accueil collectif, entre 2005 et 2010, dans le cadre de conventions d'aides à l'investissement et de partenariat noué avec la Caf et les collectivités locales.

L'engagement du département s'est développé dans un contexte de désengagement relatif de la Caf et de fortes contraintes budgétaires. L'aide de la Caf aux communes, au titre du programme *enfance et jeunesse*, a diminué, passant de 57,78 M€, en 2009, à 56,91 M€, en 2010, et le budget alloué à la prestation de service enfance jeunesse (PSEJ) est passé de 17,47 M€, en 2009, à 14,86 M€, en 2010, ce qui représente une baisse d'environ 15 % sur un exercice⁽¹⁰⁾.

Le département s'implique également dans l'accompagnement des porteurs de projets et/ou des gestionnaires d'établissement d'accueil de la petite enfance. Il est notamment sollicité par les communes pour l'aide au montage des projets et l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Les interventions de conseil sont, de fait, un préalable à l'agrément des projets dont l'instruction est prise en charge par la direction de la PMI (protection maternelle et infantile).

S'il n'envisage pas de réduire ses interventions en matière d'accueil de la petite enfance, le département souhaiterait que les intercommunalités s'investissent davantage pour accroître l'offre de garde collective. A défaut d'initiatives communales ou intercommunales, le département considère que c'est l'initiative privée qui pourrait développer sa présence dans l'offre d'accueil collectif, sur un marché porteur.

3.4. La commission départementale d'accueil du jeune enfant et l'organisation de l'offre d'accueil (CDAJE)

La commission départementale d'accueil du jeune enfant⁽¹¹⁾ réunit la plupart des acteurs de la politique d'accueil de la petite enfance. Elle est composée de 34 membres élus pour trois ans, dont la liste est arrêtée par le président du conseil général, et sa vice-présidence est assurée par le président de la Caf de l'Essonne.

La CDAJE, mise en place à la fin de l'année 2004, devrait constituer la principale instance d'organisation de l'offre d'accueil et viser à coordonner les initiatives, sans toutefois disposer d'un pouvoir de contrainte. Les missions de cette instance sont, en effet, orientées vers la réflexion, le conseil, les propositions, l'appui et le suivi des organismes qui interviennent dans le domaine de l'accueil des jeunes enfants.

L'article D. 214-1 du CASF prévoit l'élaboration annuelle d'un diagnostic territorialisé des besoins des familles rencontrant des difficultés d'accès à un mode d'accueil des jeunes enfants, notamment des familles bénéficiaires de l'une des allocations mentionnées à l'article L. 214-7 du CASF.

⁽¹⁰⁾ Source Caf : repères 2010 et rapport d'activité 2009.

⁽¹¹⁾ Art. L. 214-5, D. 214-1 à D. 214-6 du CASF.

Si ces besoins peuvent être approchés de manière empirique, ni la demande, ni l'offre d'accueil spécifiquement dédiée ne sont précisément connues à l'échelle du département. En effet, les gestionnaires d'établissement ne portent pas systématiquement les informations utiles à la connaissance des services du département, la réglementation en vigueur n'en faisant pas obligation. En conséquence, le rapport annuel précité n'a jamais été produit.

Dans ces conditions, si les travaux de la commission apportent un éclairage utile aux divers acteurs sur l'état de l'offre et de la demande et l'évolution des besoins spécifiques, cette dernière ne constitue pas encore un outil stratégique d'organisation de l'offre d'accueil. Le département déplore, à cet égard, que le rôle de la commission soit insuffisamment opérationnel.

La mise en place progressive des intercommunalités a pu constituer un frein à cette dynamique, au même titre que l'insuffisance de diffusion des travaux de la commission, hors celle assurée par l'union des maires de l'Essonne.

3.5. L'organisation des services chargés de la petite enfance

La direction de la PMI (DPMI) a été réorganisée en octobre 2010, notamment au niveau du siège et de l'encadrement des territoires, et compte 44 agents :

- pôle *santé enfance, famille, planification familiale* : 14 agents ;
- pôle *modes d'accueil, individuels et collectifs* : 14 agents ;
- service *ressources, logistique, budget*, pour le siège et les territoires : 11 agents.

Les services de PMI territorialisés, responsables de la mise en œuvre des missions de la PMI sur les territoires, comptent 406 agents.

Comme indiqué *supra*, le pôle *modes d'accueil* est constitué de deux services sectorisés, dirigés par un chef de service appartenant au cadre d'emploi des puériculteurs. Ils exercent les missions de conseiller technique et coordonnent dans leur secteur les actions départementales en matière de modes d'accueil des jeunes enfants. La mise en place d'une équipe d'encadrement au niveau des territoires résulte de la volonté d'améliorer la lisibilité de la politique de la PMI sur tout le territoire.

Le puériculteur responsable territorial a l'entière responsabilité de la mise en œuvre des missions de la PMI en matière de modes d'accueil, notamment en ce qui concerne la formation des assistants maternels. Il anime des formations en équipe ou avec des partenaires extérieurs, comme les Ram ou des réunions d'information pré-agrément.

4. L'OFFRE D'ACCUEIL

4.1. L'offre globale et son évolution

La capacité totale d'accueil des enfants de moins de quatre ans a crû de manière régulière, pour atteindre 40 535 places, selon les données de 2011.

Le tableau ci-dessous recense la capacité théorique d'accueil par modes de garde formels pour les enfants de moins de trois ans.

**Tableau n° 2 - Nombre de places d'accueil par modes de garde formels
pour 100 enfants de moins de trois ans au 31 décembre**

	2008	2009	2010	2011	Evolution 2008-2010 (en %)
Assistants maternels agréés employés par des particuliers	17 909	19 785	22 440	24 606	37
Accueil en EAJE collectif	11 060	11 023	11 172	11 448	3,51
Salariés à domicile	NR	757	861	870	NR
Ecole maternelles	NR	NR	NR	362	NR
Total = capacité théorique d'accueil (T)	28 969	31 565	34 473	37 286	29
Nombre d'enfant de moins de trois ans ⁽¹²⁾ (E)	54 347	54 323	54 900	NR*	1,57
Taux de couverture ((T/E) x100)	53 %	58 %	63 %	68 %*	

* En l'absence de données, le nombre d'enfants de moins de trois ans pris en compte est celui de l'exercice 2010.

Source : le département

En 2009, au plan national, la capacité d'accueil théorique des jeunes enfants était de 48,7 places pour 100 enfants âgés de moins de trois ans, dont 27 places chez les assistants maternels et 15 places en EAJE. Avec 58 places pour 100 enfants, dont 36 places chez les assistants maternels et 20 places en EAJE, l'Essonne se situe sensiblement au-dessus de la moyenne nationale.

La part de chaque catégorie d'accueil dans la capacité théorique d'accueil est quasiment la même au plan national et au plan départemental : 55 % à 63 % pour les assistants maternels, 30 % à 35 % pour les EAJE et 2 % à 4 % pour les salariés à domicile.

Le taux de couverture, de 2008 à 2011, s'est amélioré de 29 % : 53 % des enfants de moins de trois ans en 2008, 68 % en 2011.

Avec 11 448 places en établissement d'accueil du jeune enfant (accueil collectif régulier et occasionnel) et 24 606 places chez les assistants maternels indépendants en 2011, le département dispose d'un potentiel d'accueil couvrant 67 % des besoins des 54 106 enfants de moins de trois ans. Le taux réel se situe toutefois à 45 %, dans la mesure où les assistants maternels n'accueillent effectivement que 12 812 enfants.

A l'échelle du territoire départemental, l'estimation du nombre de places est plus aisée dans les structures collectives que chez les assistants maternels. Le nombre de places créées en EAJE est déterminé à partir de tableaux de bord tenus à jour au sein du pôle *modes d'accueil* de la PMI. Les autorisations et avis d'ouverture, ainsi que les modifications sont suivies commune par commune, établissement par établissement.

Le nombre de places agréées chez les assistants maternels est évalué à partir d'une base de données informatisée. Cependant, le logiciel appliqué *Afa* est devenu obsolète et le département s'est engagé dans le choix d'une nouvelle application *Iodas*, mise en œuvre depuis le 21 mai 2012. Pour autant, il reste difficile d'obtenir que les assistants maternels déclarent les enfants qu'ils accueillent, bien que cette déclaration soit une obligation imposée par le CASF. La PMI ne dispose donc pas du taux d'emploi des assistants maternels, ni du nombre de places réellement disponibles.

La Caf, en revanche, par le biais de la prestation d'accueil du jeune enfant, dispose des données chiffrées relatives aux allocataires.

⁽¹²⁾ La Caf et les collectivités gestionnaires se réfèrent au dernier recensement de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) pour établir les diagnostics territoriaux de l'offre en matière de petite enfance.

L'évolution de la natalité sur certains territoires, mais aussi l'arrivée de nouvelles familles présentant des besoins nouveaux en matière d'accueil, nécessitent de poursuivre le soutien aux créations de places, tout en fixant comme priorité départementale l'égalité d'accès aux modes d'accueil. Dans un cadre budgétaire contraint, le département oriente son effort vers les territoires les plus déficitaires ou vers les publics qui rencontrent les plus grandes difficultés d'accès aux modes d'accueil.

Au total, si les caractéristiques socio-économiques de l'Essonne placent le département en situation de besoins significatifs pour la petite enfance, l'accueil des jeunes enfants est néanmoins réalisé en l'absence de fortes tensions.

Le département oriente désormais sa politique de l'offre pour l'adapter à l'émergence de besoins et de publics spécifiques. La politique menée vise notamment à permettre à l'enfant de vivre au sein de sa famille, avec un accompagnement axé sur le soutien à la parentalité.

4.2. Les places offertes par les EAJE

En 2011, le département a délivré 33 avis autorisant la création ou la modification d'EAJE, appuyant ainsi les efforts des gestionnaires pour optimiser l'offre d'accueil sur leur territoire. 11 nouveaux établissements ont ainsi été ouverts, portant à 282 le nombre d'EAJE implantés dans 92 communes.

Le nombre de places offertes dans les EAJE est passé de 11 172, en 2010, à 11 448, en 2011. La capacité des établissements d'accueil régulier a été portée de 9 769, en 2010, à 10 118 places, en 2011, soit 349 places de plus, mais seulement 8 834 enfants, en 2010, ont été accueillis dans un établissement d'accueil régulier, d'où un taux de remplissage d'environ 90 %. En revanche, le déclin des services d'accueil familiaux persiste avec une perte de 73 places en un an.

Le tableau ci-après indique l'évolution du nombre de places agréées en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans (Référence indicateur n° 7-1 *PQE*⁽¹³⁾ *Famille par secteur*⁽¹⁴⁾).

⁽¹³⁾ L'indicateur *PQE* n° 7-1 correspond à des places d'accueil à un instant donné et non à des enfants gardés.

⁽¹⁴⁾ Secteur public pour les établissements communaux et départementaux, secteur privé pour les associations ou pour les entreprises de crèches.

Tableau n° 3 - Evolution du nombre de places agréées en EAJE

Nombre de places agréées en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans au 31 décembre	2008	2009	2010	2011	Evolution 2008-2011 (en %)
Crèches collectives	5 983	6 102	6 374	6 723	+ 12,36
Crèches familiales	5 077	4 921	4 798	4 725	- 6,93
Crèches parentales	370	394	401	401	+ 8,38
Micro-crèches	27	27	37	59	+ 118,52
Total EAJE (T)	11 060	11 023	11 172	11 448	+ 3,51
Nombre d'enfants de moins de trois ans au 31/12/N ⁽¹⁵⁾	54 347	54 323	54 900	NR*	+ 1,57
% de places agréées en EAJE pour 100 enfants de moins de trois ans ((T/E)x100)	20,36	20,30	20,35	20,86*	- 0,99
Répartition des places agréées d'EAJE par type de gestionnaire :	11 060	11 023	11 172	11 448	+3,51
Secteur public	10 283	10 183	NR	10 217	- 0,64
dont communal	NR	NR	NR	8 982	
dont intercommunal	NR	NR	NR	747	
dont départemental	60	60	60	60	+ 0
dont hospitalier	428	428	428	428	+ 0
Secteur associatif	483	507	514	545	+ 12,84
dont crèches parentales	370	394	401	401	+ 8,38
Secteur à but lucratif	294	333	NR	686	+ 133,33
Répartition des places agréées d'EAJE par type d'accueil :					
<i>Accueil régulier</i>	9 533	9 568	9 769	10 118	+ 6,13

* reprendre le chiffre de 2010

Source : le département

Les places agréées du secteur public représentent plus de 90 % du nombre total. Selon l'indicateur *PQE Famille*, le taux national de places offertes en EAJE, pour l'année 2009, serait de 14,7 % contre 20,30 % pour le département.

En ce qui concerne l'évolution des établissements d'accueil de la petite enfance au cours des quatre dernières années, les faits suivants peuvent être relevés :

- une évolution de 12,36 % des accueils collectifs (crèches collectives, halte-garderies, micro-crèches, multi-accueils, jardin d'enfants), proposant 6 723 places au 31 décembre 2011 ;
- une diminution de 7 % du nombre de places offertes en crèches familiales : leur déclin est constant, ces dernières années, du fait d'une fuite des assistants maternels vers le secteur libéral, financièrement plus attractif et d'un coût de revient majoré pour les collectivités gestionnaires, en raison de taux de fréquentation difficilement optimisables et d'une majoration des charges du personnel liée à la mise en place de la convention collective ;
- une évolution de 8,38 % du nombre de places proposées en crèches parentales, avec 401 places offertes dans 24 établissements. Les crèches parentales bénéficient d'un accompagnement et d'une aide financière soutenus en raison de leur vulnérabilité en matière de gestion et de l'intérêt social qu'elles représentent localement ;

⁽¹⁵⁾ La Caf se réfère au dernier recensement Insee pour établir ses diagnostics territoriaux de l'offre en matière de petite enfance.

- une augmentation importante du nombre de places proposées en micro-crèches. Six établissements de ce type ont été créés depuis 2008 et plusieurs projets sont à l'étude. L'apparition des micro-crèches est propice à de nombreuses déclarations d'intention de création d'EAJE, notamment à destination de publics en recherche d'emploi.

Compte tenu de l'évolution du taux de natalité (+ 1,57 % en moyenne annuelle), l'évolution du nombre d'établissements, entre 2008 et 2011, a permis de maintenir l'offre d'accueil en EAJE des enfants de moins de trois ans à un peu plus de 20 %.

La répartition par type de gestionnaire des EAJE fait apparaître une légère augmentation (3,51 %) du nombre de places gérées par le secteur public, enclin désormais à la création de micro-crèches permettant d'apporter une réponse plus souple et moins coûteuse aux besoins de la population, ainsi qu'une augmentation de 12,84 % du nombre de places gérées par le secteur associatif, dont 8,38 % imputables aux crèches parentales.

Le nombre de places gérées par le secteur à but lucratif (+ 133,33 %) a fortement augmenté, passant de 294 places, en 2008, à 686, en 2011, et cette tendance est confirmée par le nombre de projets en cours de préparation en 2012. La privatisation de l'accueil de la petite enfance obéit à une dynamique nationale qui, à l'échelle de l'Essonne, se manifeste également dans le transfert de la gestion de ce service, par certaines collectivités, au moyen de délégation de service public, de conventionnement ou d'achat de places, autant de techniques permettant de répondre aux besoins des administrés sans avoir à supporter les charges et les contraintes liées à la gestion du personnel.

Enfin, l'évolution du nombre de places par types d'accueil révèle une hausse des services d'accueil régulier de 6,13 %, qui correspond globalement à l'accueil d'enfants dont les parents travaillent à plein temps.

La diminution des places d'accueil occasionnel de 14,41 % peut s'expliquer par un coût de fonctionnement plus élevé et par les effets de la mise en œuvre de la prestation de service unique (PSU), notamment avec l'obligation pour les gestionnaires de fournir les repas et les couches. En effet, ces modalités ont conduit les gestionnaires de services d'accueil occasionnel à orienter leurs modalités de fonctionnement vers le multi-accueil régulier et occasionnel.

L'augmentation sensible des centres de multi-accueil permet l'optimisation des places offertes et des coûts de fonctionnement. Ces établissements s'adaptent plus aisément aux besoins des familles, occasionnels ou réguliers, de l'ordre d'une demi-journée, d'une journée et jusqu'à cinq jours par semaine.

4.3. Procédure d'agrément des structures d'accueil collectif

La procédure d'autorisation⁽¹⁶⁾ est formalisée par le service de la PMI.

⁽¹⁶⁾ L'ouverture d'un EAJE doit recevoir, dans un délai de trois mois, l'agrément (ou l'avis s'il s'agit d'un projet communal) du président du conseil général, après instruction du service de la PMI et avis du maire de la commune d'implantation. L'autorisation délivrée mentionne les modalités d'accueil, les prestations proposées, les capacités d'accueil et l'âge des enfants accueillis, les conditions de fonctionnement et les effectifs et qualification du personnel (article R. 2334-20 du CSP). Les établissements et services accueillant des enfants de moins de six ans sont soumis au contrôle et à la surveillance du médecin de la PMI, qui vérifie sur pièces et sur place la conformité aux normes, le respect de la protection de l'enfance et s'assure de la qualité et de l'adéquation des modalités de prise en charge des enfants (articles L. 2111-2, L. 2324-2, R. 2324-2 et 3 du CSP).

Eu égard à l'opportunité de diversifier et d'enrichir l'offre en matière d'accueil du jeune enfant, mais également d'augmenter le nombre de places en structures d'accueil collectif, le département, la MSA d'Ile-de-France et la Caf ont inscrit leur action dans une démarche concertée.

Pendant la phase d'élaboration du projet, les porteurs de projet et gestionnaires sont invités à une ou plusieurs réunions à la direction de la PMI, afin de bénéficier d'un accompagnement et d'un encadrement propices à l'aboutissement du projet.

Compte tenu de l'hétérogénéité des compétences des porteurs de projets en matière de petite enfance et afin de limiter les risques de contentieux lors de la visite réglementaire d'ouverture au public, la DPMI propose un accompagnement en amont des projets prévoyant plusieurs étapes :

- une rencontre organisée par le chef de service des modes d'accueil territorialement compétent du pôle *modes d'accueil* de la DPMI, en présence du porteur de projet, d'un représentant de la commune d'implantation de l'établissement, d'un représentant de la Caf ou de la MSA, du puériculteur responsable territorial ;
- une visite de chantier par le puériculteur référent territorial et le chef de service *modes d'accueil* peut être organisée, selon le souhait du porteur de projet. Par expérience, ces visites sont très appréciées, car elles permettent des adaptations techniques au cours de la construction et de l'aménagement.
- après l'ouverture de l'établissement, une visite d'accompagnement est proposée dans les six mois suivant, afin de faire bénéficier directeurs et gestionnaires d'établissement de l'accompagnement et des conseils des services de la PMI. Cette visite permet notamment de reprendre les prescriptions liées à la sécurité et/ou les recommandations émises lors de la visite réglementaire et de s'assurer de leur prise en compte.

La conformité des pièces constitutives du dossier est examinée au regard des prescriptions suivantes :

- tout dossier de demande d'autorisation ou d'avis doit notamment comporter une étude des besoins, les coordonnées de l'établissement, un diagnostic environnemental, les statuts, les modalités d'accueil et les moyens mis en œuvre en matière de personnels, le règlement de fonctionnement, le plan des locaux ;
- l'instruction du dossier s'attache à tous les éléments déterminants du fonctionnement envisagé de la structure, conformément à l'article R. 2324- 22 du CSP prévoyant que « *l'avis du président du conseil général porte notamment sur les prestations proposées, sur les capacités d'accueil, sur l'adéquation des locaux, sur les conditions de fonctionnement de l'établissement ou du service, sur les effectifs ainsi que sur la qualification des personnels* ».

Depuis 2008, le département n'a opposé aucun refus. Il existe, en revanche, des abandons de projets, surtout de la part des porteurs qui ne peuvent adapter leur projet aux recommandations de la DPMI en matière de locaux, ou qui ne disposent pas de la surface financière nécessaire ou des capacités à gérer un établissement d'accueil.

Les seuls EAJE dont une diminution de la capacité a été sollicitée sont des services d'accueil familial. Certains d'entre eux se retrouvent, en effet, avec une capacité théorique souvent supérieure à leur potentiel d'accueil, du fait des difficultés de recrutement des assistants maternels auxquelles ils sont confrontés.

Les contrôles⁽¹⁷⁾ des EAJE sont décidés dans le cadre de circonstances connues de la PMI. Les vérifications, outre la visite d'ouverture réglementaire, comportent des visites de contrôle et d'accompagnement, dans les six mois suivant l'ouverture d'un établissement, après une précédente visite dont le compte rendu a présenté une ou plusieurs prescriptions engageant la sécurité, ou après une alerte, dans le cadre réglementaire de la mission de contrôle prévue à l'article L. 2324-2 du CSP.

La surveillance et le contrôle des établissements sont confiés aux puériculteurs référents territoriaux, au nombre de 15.

Il n'existe pas de procédure formalisée entre les EAJE et l'aide sociale à l'enfance (ASE), dans le but de repérer d'éventuelles situations de maltraitance de jeunes enfants. Cependant, les puériculteurs référents sont bien identifiés comme interlocuteurs privilégiés des directions d'établissement, ainsi que des professionnels y travaillant, lorsqu'une situation de danger ou de risque pour un enfant peut se présenter.

Les puériculteurs interviennent, le cas échéant, en conseil technique sur la procédure, notamment pour la saisine de la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP). Leur intervention permet également au service de PMI de prendre le relais et d'évaluer la situation en lien avec les autres services départementaux chargés de la protection de l'enfance.

En revanche, il existe un protocole d'accueil au titre de la prévention précoce, permettant d'accueillir en EAJE des enfants repérés par les services médico-sociaux du département. Les services de PMI territorialisés organisent, avec les gestionnaires et directeurs d'établissements, un accueil permettant à ces enfants de bénéficier, de manière occasionnelle ou régulière, des services d'un EAJE.

4.4. L'offre d'accueil individuel représente 75 % de l'offre globale

Au 31 décembre 2011, le territoire de l'Essonne comptait 10 476 assistants maternels, offrant 29 331 places d'accueil théoriques et 12 812 places d'accueil effectif. 903 nouveaux assistants maternels ont été agréés en 2011, et leur professionnalisation a été renforcée par la loi du 27 juin 2005 instaurant une formation obligatoire de 120 heures. Le budget consacré à cette formation a ainsi fortement augmenté, passant de 537 882 €, en 2009, à 751 790 €, en 2011. Par ailleurs, un dispositif a été expérimenté, en 2012, avec des assistants maternels et des communes volontaires pour permettre aux assistants regroupés en associations d'effectuer des actions collectives d'éveil de l'enfant.

Le tableau ci-après montre l'évolution du nombre de places pour 100 enfants de moins de trois ans (indicateur du *PQE Famille*).

⁽¹⁷⁾ Articles L. 2324-1 à L. 2324-4 du CSP.

Tableau n° 4 - Evolution du nombre de places pour 100 enfants de moins de trois ans

Données au 31 décembre N	2008	2009	2010	2011	Evolution 2008/2011 (en %)
Places agréées auprès d'assistants maternels	22 986	24 706	27 238	29 331	27,6
Nombre de places auprès d'assistants maternels en exercice ⁽¹⁸⁾	NR	11 410	11 846	12 812	12
dont places potentielles pour des enfants de moins de trois ans (A)	NR	11 410+4 921 = 16 331	11 846+4 798 = 16 644	12 812+4 725 = 17 537	NR
dont places en Mam	0	0	0	0	0
dont places en crèches familiales	5 077	4 921	4 798	4 725	-7
dont autres places, accueil périscolaire et horaires particuliers	NR	NR	NR	NR	NR
Nombre total d'enfants de moins de trois ans (B)	54 347	54 323	54 900	NR*	
Places potentielles pour des enfants de moins de 3 ans pour 100 enfants (A/B)		30,07	30,32	31,95*	
Nombre moyen de places par assistant maternel agréé	2,43	2,55	2,72	2,80	
Assistants maternels agréés	9 472	9 718	10 043	10 476	

*nombre d'AM (annexes 10/18/69 à 73/88/89/90)

Source : le département

Le nombre moyen de places par assistant maternel agréé dans l'Essonne, en 2009, était inférieur de 0,3 point (2,5 contre 2,8) à celui correspondant à l'indicateur national n° 6 du *PQE Famille*, et il a fallu attendre 2011 pour atteindre le niveau national.

En 2009, la moyenne nationale était de 27 places potentielles pour 100 enfants de moins de trois ans chez des assistants maternels employés directement par des particuliers, le ratio étant de 30 places pour le département de l'Essonne.

La loi relative à la création des Mam n'a produit aucun effet, puisqu'à ce jour il n'existe aucune Mam en Essonne. Plusieurs hypothèses peuvent expliquer cet état de fait :

- la difficulté à trouver des locaux, surtout en zone urbaine dense. Or c'est dans les zones d'habitat dégradé que l'on constate une réticence des parents à faire garder leurs enfants par des assistants maternels, contrairement aux zones rurales ;
- l'absence de volonté des assistants maternels de travailler en dehors de leur domicile, sachant qu'ils cumulent fréquemment leur activité professionnelle avec la charge de leurs propres enfants en bas âge.

Le 19 novembre 2001, une charte qualité des Ram a été signée par le département et la Caf. Le Ram, grâce notamment à un animateur qualifié, permet d'organiser l'information des parents et des assistants maternels, d'améliorer la qualité de l'accueil des enfants, en favorisant les rencontres et les échanges entre les assistants et les enfants accueillis, et de renforcer l'attractivité du métier d'assistant maternel. Depuis lors, 68 Ram ont ouvert dans le département.

⁽¹⁸⁾ Le nombre d'assistants maternels en exercice indiqué correspond aux données Caf *PAJE EMPLOI*.

4.5. Fréquentation des dispositifs d'accueil

4.5.1. La connaissance du taux de fréquentation en accueil collectif est partielle

L'activité des structures d'accueil collectif se mesure notamment au moyen de l'indicateur n° 3-1-2 du *PQE Famille* relatif au taux d'occupation des EAJE.

L'évolution du taux de fréquentation des EAJE n'entre pas dans le champ de compétence règlementaire du département. Cependant, lors de chaque contrôle d'établissement, le nombre d'enfants inscrits et le nombre d'enfants accueillis le jour du contrôle sont systématiquement demandés. Cependant, le département ne détient que des informations partielles et aléatoires en ce qui concerne le taux d'occupation des EAJE.

Les taux d'occupation sont détenus par la Caf, destinataire des bilans d'activité des EAJE servant à la détermination de la prestation de service unique.

4.5.2. L'offre d'accueil individuel

La connaissance du nombre d'enfants effectivement gardés par un assistant maternel (indicateur n° 3-2-2 du *PQE famille*) est imprécise.

Le département dispose d'un logiciel permettant de recenser les flux d'enfants, depuis l'échelon territorial que sont les maisons départementales des solidarités (MDS), sur déclaration des assistants maternels. Les statistiques sont, ensuite, traitées et exploitées, annuellement, par la DPMI.

Ces données devraient pouvoir être collectées de façon fiable, compte tenu du caractère obligatoire de la déclaration des assistants maternels relative aux enfants accueillis à leur domicile. Toutefois, malgré les mesures coercitives prévues par la réglementation, allant de l'avertissement au retrait d'agrément, les déclarations au département ne sont pas effectuées systématiquement et reposent sur le bon vouloir des assistants maternels.

Dans le cadre de la convention conclue entre le département et la Caf, cette dernière communique annuellement des données statistiques concernant l'activité des assistants maternels.

5. IMPACT DE LA POLITIQUE DEPARTEMENTALE SUR L'ADEQUATION DE L'OFFRE A LA DEMANDE

5.1. L'identification des besoins résulte de diagnostics territoriaux

L'élaboration de diagnostics territoriaux et leur partage avec les diverses institutions concernées - Caf, communes, intercommunalités - sont une priorité du Sdef 2011-2016. Les services départementaux de la PMI ont réalisé une étude sur ce thème, présentée en septembre 2012 aux élus départementaux. La Caf a également entamé une démarche de diagnostic en privilégiant les territoires de la politique de la ville. La CDAJE pourrait être amenée à se prononcer, bien que le rôle de cette commission ait toujours été en retrait dans l'articulation entre l'offre et la demande.

5.2. Information des parents

La Collectivité dispose d'un site internet comprenant un dossier *modes de garde de la petite enfance* dans la rubrique *santé, social*. Ce dossier présente succinctement les différents types de modes d'accueil, collectif et individuel, et donne des renseignements de base sur leur gestion et les modalités d'inscription des jeunes enfants.

Le site renvoie les utilisateurs vers les gestionnaires publics, associatifs et privés, pour obtenir les informations dont ils ont besoin. Un dossier relatif aux assistants maternels est également disponible sur ce site et fait l'objet d'une description plus détaillée dans la partie *les métiers de la petite enfance*.

Une information individuelle plus ciblée est délivrée par les professionnels de la PMI, au moyen de plaquettes adressées conjointement aux sages-femmes de la PMI et aux futures mères. Lors des ateliers destinés aux futurs parents, actions collectives menées en partenariat avec la Caf, la thématique des modes d'accueil est abordée et des renseignements sont donnés aux participants, de manière collective ou individualisée.

Les maisons départementales des solidarités, lieux de regroupement de l'action sociale départementale, sont également sollicitées, le plus souvent par téléphone. Les 62 centres de la PMI, répartis sur le territoire et bénéficiant d'une bonne notoriété, sont également une source de renseignements privilégiée.

La connaissance de l'offre d'accueil reste, cependant, à améliorer. La disponibilité de places d'accueil ne fait l'objet d'aucune information sur le site internet et les professionnels de la PMI n'ont pas connaissance des disponibilités dans les EAJE. Pour leur part, les assistants maternels ne renseignent pas de façon fiable les services de la PMI territorialisés sur le nombre de places dont ils disposent.

Cependant, dans le cadre de l'évolution de son site *www.monenfant.fr*, la Caf a prévu d'autoriser les assistants maternels à accéder directement à un espace réservé grâce auquel ils pourront apporter des informations sur leurs disponibilités. En ce qui concerne les EAJE, les parents sont surtout informés de la disponibilité de places et des modalités d'inscription par contact direct avec les gestionnaires, publics, associatifs ou privés.

En tout état de cause, le département n'a pas de compétence pour gérer la disponibilité de places, tant en EAJE que chez les assistants maternels.

5.3. Attribution des places

Si la collectivité départementale n'intervient pas directement dans l'attribution des places, les services s'efforcent, toutefois, de recueillir et d'exploiter les informations utiles en la matière.

Trimestriellement, les gestionnaires d'EAJE adressent des tableaux indiquant les heures de présence effectives des enfants. A partir de ces chiffres, un taux d'occupation est calculé et cet indicateur permet d'estimer plus précisément l'offre proposée et les besoins réels des familles. Cet indicateur constitue une des composantes essentielles du diagnostic départemental en matière d'accueil de la petite enfance.

Dans certaines communes, les professionnels de la PMI sont conviés à des commissions de pré-admission dans les EAJE et peuvent ainsi bénéficier d'informations sur les critères d'attribution et le nombre de places en état d'être attribuées chaque année.

En ce qui concerne les assistants maternels, les parents sont libres de leur choix et l'information n'est pas relayée systématiquement au service de la PMI. Les professionnels peuvent obtenir de telles données lors des évaluations au domicile des assistants maternels, mais cela reste anecdotique et non quantifié.

Par ailleurs, les modalités d'admission sont définies dans les projets d'établissement et les règlements de fonctionnement, de façon plus ou moins précise, et certains gestionnaires énoncent les critères d'attribution des places dans leur projet d'établissement. Ces éléments sont examinés lors des contrôles des EAJE, notamment au regard du respect des dispositions de la loi.

La priorité à accorder aux parents qui travaillent ou sont bénéficiaires de minima sociaux, ou aux enfants handicapés, doit être mentionnée dans les projets d'établissement qui sont examinés lors des contrôles, et un rappel peut être adressé aux gestionnaires en cas de manquement.

Enfin, les professionnels de la PMI peuvent solliciter les directeurs d'EAJE pour accueillir des enfants pour lesquels un suivi renforcé a été institué. Ce dispositif, dénommé *protocole d'accueil dans le cadre de la prévention précoce*, est un contrat tripartite, incluant parents, gestionnaires et médecin de la PMI.

5.4. Adéquation de l'offre aux besoins

La gestion des équipements reste principalement exercée par les communes, puisque seuls cinq EPCI, à ce jour, ont reçu compétence en matière de petite enfance. Il est probable que cette situation soit appelée à évoluer et le département envisage de mettre en œuvre des mesures d'incitation spécifiques à cet égard.

L'appréciation de l'adéquation entre l'offre et la demande est complexe à l'échelle de la commune. En matière de couverture des besoins d'accueil du jeune enfant, des disparités territoriales existent, le besoin étant mieux couvert dans le nord-ouest et le centre du département. La situation de l'Essonne est, en effet, particulière, en raison d'un sud rural, où l'accueil des jeunes enfants chez des assistants maternels est prépondérant, et d'un nord urbanisé, où l'accueil collectif est plus développé. De fait, à quelques exceptions près, les communes faiblement peuplées du sud du département peuvent, avec peu de naissances et quelques assistants maternels, afficher une bonne couverture de leurs besoins.

Cependant, si certains territoires du nord de l'Essonne affichent un déséquilibre de l'offre au regard des naissances, la demande d'équipements collectifs, de type crèche ou multi-accueil, n'est pas la seule donnée à explorer. En effet, si ce type de structure constitue un levier pour l'insertion, au regard des besoins en horaires particuliers (très tôt ou très tard), l'accueil par un assistant maternel peut constituer une réponse mieux adaptée aux besoins de certaines familles. Or, la typologie de l'emploi dans le nord du département fait apparaître un nombre important d'employés dans les entreprises de transports - zone aéroportuaire, SNCF, RATP - et dans le secteur de la santé, avec des besoins d'accueil élevés en horaires atypiques.

Or, l'extension des horaires d'ouverture des structures collectives constitue un surcoût que les gestionnaires ne peuvent assumer si l'effectif des enfants accueillis n'est pas suffisant, d'autant que les taux d'occupation s'en trouvent alors impactés.

Enfin, les parents d'un enfant porteur de handicap ou d'une maladie chronique peinent à trouver un accueil. Les établissements ne peuvent pas toujours absorber le surcoût de personnel supplémentaire dédié et craignent une pénalisation liée au taux d'occupation de leur établissement, puisque ces enfants viennent plus irrégulièrement. L'accueil de ces enfants reste une préoccupation pour les élus départementaux, qui en ont fait également un objectif du Sdef 2011-2016.

5.5. Réponses apportées par la CDAJE

La CDAJE s'est préoccupée de la satisfaction des besoins d'accueil des jeunes enfants. Les orientations convergentes de la CDAJE et des schémas départementaux ont été relayées par la PMI et notamment par les équipes de proximité œuvrant sur les territoires.

Ainsi, dès 2005, la commission a impulsé une dynamique en faveur de la réalisation des centres de multi-accueil. La souplesse de ces équipements, qui allient garderie et crèche, favorise la réponse à l'insertion professionnelle des parents et permet d'optimiser les taux d'occupation.

Les crèches parentales, plutôt implantées dans le sud de l'Essonne, témoignent également d'une dynamique locale et d'un tissu associatif dense. La gestion et le fonctionnement des structures sont parfois difficiles, mais peuvent permettre à des parents d'accéder à une expérience enrichissante et formatrice, certains d'entre eux ayant prolongé leur implication professionnelle au sein de l'ACEPP⁽¹⁹⁾. Pour autant, ces équipements peuvent aussi connaître des difficultés, et la CDAJE, lors de plusieurs réunions, a examiné ces difficultés et proposé des solutions appropriées.

Le partenariat s'est renforcé entre l'ACEPP IDF⁽²⁰⁾ et le département et a permis l'émergence de l'ACEPP 91⁽²¹⁾, en 2008. Ces échanges ont permis de mettre en place les réunions dites des financeurs, visant à prévenir les déséquilibres financiers induits par l'impact des contraintes réglementaires, en matière de personnel, mais également de l'évolution des dispositifs d'aides.

Cependant, la limite des attributions de la CDAJE est atteinte lorsqu'il s'agit de déterminer les objectifs en matière de création de places nouvelles. En effet, bien que la CDAJE puisse mettre l'accent sur les besoins non couverts, elle ne maîtrise pas les enveloppes financières nécessaires et n'a pas d'influence sur les décisions des collectivités ou autres acteurs institutionnels de l'accueil de la petite enfance.

5.6. Impacts de la politique d'accueil du jeune enfant

Le taux d'activité des femmes en Essonne est de 85,8 % pour la tranche d'âge 25-49 ans, soit quatre points au-dessus du niveau national. L'impact des modes d'accueil, en ce qui concerne l'accessibilité, la qualité et le coût, est déterminant pour l'insertion professionnelle des femmes et la poursuite de leur activité, après la naissance d'un ou plusieurs enfants.

⁽¹⁹⁾ ACEPP : Association des collectifs enfants parents professionnels.

⁽²⁰⁾ ACEPP IDF : Association des collectifs enfants parents professionnels de l'Ile-de-France.

⁽²¹⁾ ACEPP 91 : Association des collectifs enfants parents professionnels de l'Essonne.

Globalement, l'offre d'accueil des jeunes enfants dans le département apparaît satisfaisante, mais avec de sensibles disparités territoriales. Or, les territoires les plus déficitaires sont souvent les communes ou les quartiers fortement touchés par la précarité ou le chômage. Ainsi, si l'Essonne a, en Ile-de-France, le plus faible taux de familles, avec enfants de moins de six ans, disposant de ressources inférieures au seuil de bas revenus (21 % contre 24 % au plan national), 22 communes urbaines, essentiellement situées dans le quart nord-est du département, présentent un taux supérieur à la moyenne départementale.

6. COUT DU SERVICE RENDU

6.1. Evaluation des coûts de la politique d'accueil de la petite enfance

Le financement des modes d'accueil du jeune enfant n'est pas une compétence obligatoire des départements. Cependant, le département de l'Essonne accompagne, depuis plusieurs années, en investissement et en fonctionnement, les gestionnaires des structures d'accueil de la petite enfance.

L'aide financière couvre la diversité des modes de gardes agréés, pour un total de plus de 11,5 M€ en 2012.

Tableau n° 5 - Dépenses par modes d'accueil de la petite enfance

Libellé analytique	CA 2011	BP 2012
Mode d'accueil spécifique	150 843	185 000
Crèches collectives	3 799 796	3 837 000
Crèches familiales	3 396 569	3 500 000
Crèches parentales	526 432	530 000
Halte-garderies	346 753	424 000
Accueil occasionnel des Multi Accueil	241 230	239 000
Total programme aides aux modes d'accueil de la petite enfance et prévention ASE	8 461 623	8 715 000
Programme formation assistants maternels et prestations diverses	683 800	798 000
Budget investissement du programme accueil de la petite enfance	1 931 093	2 180 198
Total budget accueil de la petite enfance	11 076 516	11 693 198

Source : le département

L'impact financier de l'application du Sdef est sensible en fonctionnement.

La mise en œuvre du Sdef 2005-2010 a eu pour effet une augmentation de 20 % du budget de la direction de la prévention et de la protection de l'enfance (DPPE), qui a atteint 145 M€ en 2010, hors frais de personnel, ce qui en fait le deuxième poste de dépenses de fonctionnement du département.

Il convient d'y rajouter le budget de la PMI consacré aux modes d'accueil, qui a augmenté de 47 % en investissement et de 6 % en fonctionnement, entre 2005 et 2009, ce qui traduit l'effort départemental pour accompagner le développement et la diversification des modes d'accueil, ainsi que l'amélioration de la qualité de l'accueil.

Tableau n° 6 - Evolution des dépenses / Impact Sedef

(en €)	CA 2005	CA 2006	CA 2007	CA 2008	CA 2009	Augmentation 2005-2010 (en %)
Investissement						
Etablissements petite enfance	2 201 227	3 241 581	4 154 569	3 509 093	4 092 581	46
Relais assistants Maternels	0	41 516	50 662	65 542	30 757	
Total	2 201 227	3 283 097	4 205 231	3 574 635	4 123 338	47
Fonctionnement						
Aide en faveur des modes d'accueil de la petite enfance	8 524 024	8 490 445	8 514 218	9 178 494	9 076 265	6
Formation des assistants maternels	474 079	495 279	699 355	739 396	573 882	12
Total	8 998 103	8 985 724	9 213 573	9 917 890	9 614 147	6

Source : le département

Les dépenses en faveur de l'accueil de la petite enfance sont très majoritairement des dépenses de fonctionnement. Les aides à l'investissement permettent, quant à elles, à des porteurs de projets d'accueil collectif de les mener à bien, conformément aux exigences d'agrément.

Tableau n° 7 - Apport du budget de la PMI consacré aux modes d'accueil et recettes

(en €)	CA 2005	CA 2006	CA 2007	CA 2008	CA 2009
Investissement					
Etablissements petite enfance	2 201 227	3 241 581	4 154 569	3 509 093	4 092 581
Relais assistants maternels	0	41 516	50 662	65 542	30 757
Fonctionnement					
PMI, planification et éducation familiale	3 554 844	2 958 738	1 850 260	1 525 818	1 393 716
Aide en faveur des modes d'accueil de la petite enfance	8 524 024	8 490 445	8 514 218	9 178 494	9 076 265
Formation des assistants maternels	474 079	495 279	699 355	739 396	537 882
Recettes					
Organisme de sécurité sociale	945 942	1 162 897	1 497 148	1 481 575	1 647 246
Région Ile-de-France				5 970	

Source : le département

Tableau n° 8 - Budget de Fonctionnement (en €)

Libellé analytique	CA 2010	CA 2011	BP 2012
Programme aides aux modes d'accueil de la petite enfance et prévention ASE	8 346 059	8 461 623	8 715 000
Programme formation assistants maternels et prestation diverses DPMI	624 433	683 800	798 000
Programme actions de santé publique de la PMI	1 388 674	2 341 976	2 509 500
Total budget DPMI (dépenses directes)	10 359 166	11 487 399	12 022 500

Source : le département

Tableau n° 9 - Budget investissement (en €)

Libellé	CA 2010	CA 2011	BP 2012
Aide équipements accueil petite enfance	2 027 972	1 931 039	2 137 108
Aide équipements relais assistants maternels	2 910	-	43 090
Frais d'études (AMOA)	-	64 237	50 000
Total dépenses Investissement / DPMI	2 030 882	1 995 276	2 230 198

Source : le département

6.2. Dépenses supportées par le département pour la mise en œuvre de ses compétences obligatoires

Le département intervient au titre de la PMI pour l'agrément et le contrôle des EAJE, pour l'agrément et la formation des assistants maternels, ainsi que pour les actions de santé en direction des enfants et des familles. Son budget de fonctionnement, hors frais de personnel, s'établit comme suit :

Tableau n° 10 - Dépenses de fonctionnement de la DPMI

Libellé analytique	CA 2008	CA 2009	CA 2010	CA 2011	BP 2012
Programme aides aux modes d'accueil de la petite enfance et prévention ASE	9 178 494	9 076 265	8 346 059	8 461 623	8 715 000
Programme formation assistants maternels et prestation diverses DPMI	739 396	537 882	624 433	683 800	798 000
Programme actions de santé publique de la PMI	1 525 818	1 393 716	1 388 674	2 341 976	2 509 500
Total budget DPMI (dépenses directes)	11 443 708	11 007 863	10 359 166	11 487 399	12 022 500

Source : le département

6.3. Evaluation des dépenses du département hors gestion directe

Le département établit, chaque année, dans le cadre de son bilan d'activité, le tableau d'exécution du budget alloué pour les programmes *accueil petite enfance*. L'évaluation concerne principalement le coût moyen par place et par établissement, ainsi que le coût du dispositif de formation des assistants maternels au regard du nombre d'assistants maternels formés.

Le tableau suivant recense les dépenses supportées par le département (hors EAJE dont il est le gestionnaire) pour un ensemble de 30 000 places.

Tableau n° 11 - Dépenses en coûts unitaires

Département de l'Essonne (comptes administratifs)	2008	2009	2010	2011	Evolution 2011/2008 (en %)
Effectif total PMI (ETP) (A)	402,2	373,23	386,9	365,4	-9
Effectif PMI (ETP) uniquement mobilisé sur des missions relevant de l'accueil du jeune enfant ⁽²²⁾ (B)	60	57,2	59,3	57,8	-3,6
Ratio B/A	14,9 %	15,3 %	15,3 %	15,8 %	
Rémunérations brutes des effectifs de PMI uniquement mobilisés sur l'accueil du jeune enfant (C1)	2 632 918	2 540 987	2 697 670	2 679 242	+1,4
Dépenses de formation des assistants maternels (C2)	633 350	508 666	606 861	667 157	+5,3
Subventions de fonctionnement ⁽²³⁾ (C3)	9 178 494	9 076 264	8 346 058	8 461 622	- 7,8
Prestations départementales d'accueil du jeune enfant (C4)					
Subventions d'investissement (C5)	3 509 093	4 092 581	2 027 971	1 931 039	-45
Autres dépenses (C6)					
Total des dépenses (C=C1 à 6)	15 953 855	16 218 198	13 678 560	13 739 060	-13,9
Nombre total de places d'accueil agréées sur le territoire du département (EAJE +AM) (D)	28 969	30 808	33 612	36 054	+ 24,5
Ratio C/D	551	526	407	381	- 45

* Le calcul en ETP est basé sur le rapport d'activité qui donne le nombre de postes affectés à la DPMI et le taux d'ETP global. Ce taux d'ETP a été proratisé sur le personnel affecté aux *modes d'accueil*.

** Extrapolation du coût global en salaires, sans prise en compte des avantages en nature (tickets-restaurants, frais de déplacement...).

Source : le département

⁽²²⁾ Hors gestion d'équipements d'accueil du jeune enfant.

⁽²³⁾ Cette rubrique prend en compte les subventions éventuelles aux structures de type *point d'information mode de garde, relais assistants maternels*, etc.

L'évolution tendancielle à la baisse retracée dans le tableau ci-dessus tient à la contrainte budgétaire et aussi à la baisse du nombre des places effectivement occupées.

6.4. Evaluation des coûts unitaires par le département

Pour diverses raisons, le département n'est pas en mesure actuellement d'évaluer le coût unitaire exact de ses interventions. Toutefois, dans le tableau ci-après sont identifiées les dépenses globales relatives à l'accueil de la petite enfance.

Tableau n° 12 - Dépenses globales

Département de l'Essonne (comptes administratifs) (en M€)	2008	2009	2010	2011	Evolution 2011/2008 (en %)
Dépenses totales (A)	883,158	892,186	926,812	979,105	+ 10,86
dont dépenses politiques sociales (B) (*)	464,777	482,091	507,345	527,376	+ 13,47
dont dépenses <i>Accueil petite enfance</i> (C)	9,899	9,613	8,964	9,140	- 7,67
Ratio B/A	52,63 %	54,03 %	54,74 %	53,86 %	+ 1,24
Ratio C/A	1,12 %	1,08 %	0,97 %	0,93 %	
Ratio C/B	2,13 %	1,99%	1,77 %	1,73 %	

(*) Insertion, personnes âgées, personnes handicapées, aide sociale à l'enfance, famille et enfance.

Source : le département

L'enveloppe budgétaire consacrée à la politique de la petite enfance est passée de 9,899 M€, en 2008, à 9,140 M€, en 2011, ce qui représentait 1,12 % du budget départemental en 2008 et 0,93 % en 2011.

7. METIERS DE LA PETITE ENFANCE

7.1. Procédure d'agrément et de contrôle des assistants maternels

Les données ci-après, relatives aux métiers liés à l'accueil de la petite enfance, concernent les assistants maternels, dont la gestion relève du département.

Le département établit et tient à jour la liste, par commune, des assistants maternels agréés, et cette liste est mise à disposition des familles.

Au regard de l'objectif national de 100 000 places supplémentaires offertes en accueil individuel au cours de la période 2009-2012 et de 45 000 agréments d'assistants maternels à délivrer, l'Essonne n'a pas mis en place de gestion prévisionnelle des candidatures. Celles-ci restent spontanées et l'agrément est délivré au regard des critères fixés par la loi et préconisés dans un référentiel établi en 2009.

L'analyse des candidatures motivées par la recherche d'un emploi, notamment celles adressées par Pôle Emploi, est source de difficultés et aboutit fréquemment à un refus.

Le nombre de nouvelles candidatures est relativement stable chaque année, autour de 1 000, ce qui permet d'anticiper les besoins en formation et de compenser les départs en retraite.

Le site internet du département comporte un dossier *Assistant maternel, mode d'emploi* dans lequel les personnes intéressées par cette profession peuvent trouver des informations utiles, ainsi que les liens nécessaires pour mener à bien leurs démarches.

7.1.1. Information des futurs candidats à la profession d'assistant maternel

Le département organise une ou deux réunions d'information sur chaque territoire toutes les quatre à six semaines, d'où la tenue d'environ 20 réunions mensuelles. Elles sont décidées dès réception de la demande d'agrément, afin de donner un maximum d'éléments de type administratif au sein d'une réunion collective et permettre l'évaluation individuelle plus sereine des motivations et des conditions d'accueil offertes par les candidats.

Une première réunion a pour objectif de présenter la profession et d'informer sur les démarches administratives en vue de constituer le dossier. Une seconde réunion d'information plus technique est proposée aux candidats, dès qu'ils ont déposé un dossier complet de demande d'agrément.

Des partenaires, responsables de Ram et/ou directrices de services d'accueil familial (Saf), peuvent y être associés. En 2011, sur les 240 réunions tenues dans le département, 176 ont été animées conjointement par un puériculteur de la PMI et un agent administratif de la Mds et 64 réunions animées par un puériculteur avec ou sans partenaires extérieurs.

7.1.2. Les assistants maternels sont accompagnés dans l'exercice de leur profession

L'accompagnement individuel, par le service de la PMI, des assistants maternels dans l'exercice de leur profession est réalisé lors des évaluations effectuées à différents stades - modification, renouvellement de l'agrément - et lors des visites de suivi par les puériculteurs et les éducateurs de jeunes enfants. Le travail en partenariat avec les Ram contribue, par ailleurs, à la professionnalisation des assistants maternels, à la satisfaction de ces derniers.

L'information sur les droits et obligations des assistants est effectuée individuellement, mais surtout collectivement lors des réunions d'informations.

7.1.3. La procédure d'agrément est formalisée

Les critères d'agrément, tels que définis dans le référentiel⁽²⁴⁾ de 2009, sont pris en compte dans la procédure. Ils sont actualisés au vu des évolutions législatives, de la jurisprudence et de l'expérience de terrain.

Dans le cadre de la notification de l'agrément auprès de l'ordonnateur (article L. 421-8 du CASF), l'assistant maternel donne par écrit son autorisation d'apparaître sur les listes.

Le dossier de demande de renouvellement⁽²⁵⁾ est adressé à l'assistant maternel, six mois avant la date d'échéance de l'agrément, par le service de la PMI du territoire, au moyen d'un courrier type rappelant à l'assistant ses obligations et les délais afférents. En cas d'absence de réponse, un courrier de relance est adressé trois mois avant l'échéance.

⁽²⁴⁾ Fixés dans le référentiel de l'agrément des assistants maternels à l'usage des services de protection maternelle et infantile – ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, secrétariat d'Etat chargé de la famille et de la solidarité, août 2009.

⁽²⁵⁾ Article R. 421-19 : « Dans l'année qui précède la date d'échéance de l'agrément ou de son renouvellement, et au moins quatre mois avant celle-ci, le président du conseil général indique à la personne intéressée, en lui transmettant un exemplaire du formulaire mentionné à l'article L. 421-3, qu'elle doit présenter une demande de renouvellement d'agrément trois mois au moins avant cette date si elle entend continuer à bénéficier de cet agrément ».

7.1.4. Les critères additionnels sont fonction de risques identifiés.

7.1.4.1. En matière de sécurité

Des critères plus précis ont été fixés en matière de sécurité et ont donné lieu à l'élaboration d'une fiche technique *La sécurité de l'enfant chez un assistant maternel agréé*, éditée et mise en place en janvier 2010. Les assistants maternels, en cours d'agrément ou déjà agréés, s'engagent à mettre en place et/ou à respecter tous les aménagements destinés à garantir la sécurité des enfants.

7.1.4.2. Le risque de saturnisme

Si le logement du candidat a été construit avant le 1^{er} janvier 1949, l'état de vétusté de l'habitat est apprécié par le puériculteur lors de l'évaluation de la demande d'agrément et un constat de risque d'exposition au plomb est effectué, le cas échéant.

7.1.4.3. La présence de chien de catégorie I ou II

Si rien n'interdit formellement à un assistant maternel de détenir un chien réputé dangereux, de catégorie 1 ou 2, le référentiel national de l'agrément le déconseille fortement. Aussi, en cas de détention par le candidat à un emploi d'assistant maternel d'un chien de cette catégorie, il lui est demandé un permis de détention délivré par le maire de la commune de résidence, qui stipule que le propriétaire a suivi une formation et soumis le chien à une évaluation comportementale. En complément, l'évaluation au domicile s'attache à vérifier que les conditions d'accueil et de sécurité sont réunies.

7.1.4.4. Les vaccinations

Un nouveau certificat médical a été élaboré et mis en circulation au 1er janvier 2012. Il comprend, outre les informations nécessaires (absence de signes évocateurs de tuberculose, vaccinations, aptitudes à exercer la profession), une note explicative à destination du médecin traitant sur les vaccinations obligatoires et conseillées, ainsi que sur la profession d'assistant maternel et les risques professionnels encourus.

7.1.5. Les conditions de logement des assistants maternels agréés qui s'installent dans le département sont vérifiées.

En cas d'emménagement dans le département, après réception de l'information transmise par courrier émanant de l'assistant maternel, une visite est effectuée au nouveau domicile par un puériculteur, les conditions de sécurité sont évaluées, et des aménagements sont susceptibles d'être demandés. En cas d'éléments mettant en cause gravement la sécurité des enfants accueillis, une mesure de suspension peut être prononcée.

7.1.5.1. Parts respectives, au 31 décembre des exercices 2008 à 2011, des agréments prévoyant l'accueil d'un, deux, trois et quatre enfants

L'agrément individuel est délivré par les puériculteurs référents territoriaux des modes d'accueil et de prévention, par délégation de signature du président du conseil général.

Tableau n° 13 - Les agréments individuels

Années	2009	2010	2011
Nombre d'agréments pour un enfant	663	573	476
Nombre d'agréments pour deux enfants	2 790	2 385	2 995
Nombre d'agréments pour trois enfants	5 480	5 554	5 199
Nombre d'agréments pour quatre enfants	902	1 443	1 707

Source : le département

7.1.5.2. La mise en place d'un dispositif pour recueillir les doléances des parents apaise les risques de contentieux

Toute doléance est prise en compte, qu'elle soit écrite ou orale, et une évaluation est systématiquement effectuée, par entretien ou visite à domicile (VAD).

Tableau n° 14 - Le suivi des assistants maternels (AM)

Années	Plaintes	VAD/entretiens
2008	195	216
2009	191	218
2010	150	269
2011	199	252

Source : le département

Dans un échantillon de 328 plaintes recensées de 2008 à 2011, les motifs relevés ont été les suivants :

- la sécurité, dans 12,80 % des cas, y compris les suspicions de maltraitance ;
- les obligations liées à l'agrément, dont les dépassements en nombre d'enfants accueillis et les enfants confiés à un tiers, dans 9,15 % des plaintes ;
- un ou des manquements en matière de pratiques professionnelles, dans 7,63 % des plaintes ;
- les litiges contractuels dans 5,60 % des plaintes.

Dans ce même échantillon, la plainte a été suivie d'un avertissement ou d'un rappel aux obligations dans 32,62 % des cas, d'un suivi dans 20,73 % des cas et d'un classement sans suite dans 4,87 % des cas. Cinq plaintes ont abouti à un retrait d'agrément et quatre à une restriction. Deux plaintes ont conduit à l'orientation de l'assistant maternel vers le Ram pour une aide à l'élaboration des contrats. Enfin, deux assistants maternels, dont l'échéance de l'agrément était proche, n'ont pas déposé de demande de renouvellement et cinq autres ont fait l'objet d'une suspension.

Dans cet échantillon, pour 109 plaintes traitées en 2011, 67 avertissements, associés ou non à un rappel des obligations, ont été signifiés aux assistants maternels concernés et 37 suivis ont été institués.

Bien que fréquemment invoqués, les litiges financiers et contractuels ne sont pas traités en tant que tels, le contrat et la relation avec l'employeur n'entrant pas dans le champ de compétence du département. Ils sont toutefois abordés avec l'assistant maternel, qui est incité à se faire accompagner et/ou conseiller par le Ram.

Le tableau suivant retrace les données relatives à l'agrément des assistants maternels (AM) :

Tableau n° 15 - Bilan annuel d'agrément des AM

	2008	2009	2010	2011	Evolution 2008/2011 (en %)
Nombre de demandes d'agrément enregistrées	1 003	1 063	1 103	1 086	+ 8
Nombre d'agrément accordés	785	905	968	902	+ 15
Nombre de décisions de refus	47	49	63	51	+ 9
Délai moyen d'instruction des demandes					
Nombre d'AM agréés au 31/12	9 472	9 835	10 031	11 249	+ 19
Nombre de visites de contrôle sur place d'AM	1 133	881	1 038		
Nombre de suspensions d'agrément	15	14	16	35	+ 133
Nombre de retraits d'agrément totaux après avis de la CCPD	79	53	71	30	- 62
Nombre de retraits d'agrément pour absence de formation	28	53	30	12	- 57

Source : le département

La diminution du nombre de retraits, en 2011, comparativement aux trois années précédentes, peut être expliquée par les éléments suivants :

- l'absence de mise à jour administrative des dossiers, habituellement mis à jour tous les 18 mois auprès des assistants maternels. En 2011, le changement de logiciel n'a pas permis d'effectuer complètement cette tâche ;
- le développement de la formation des assistants, qui permet un apprentissage plus conséquent ;
- le travail d'accompagnement mené par les éducateurs de jeunes enfants auprès des assistants maternels.

Enfin, les principaux motifs de refus d'agrément sont la maîtrise insuffisante de la langue française, les conditions de logement inadaptées, les conditions de sécurité non remplies et les problèmes de santé.

7.1.6. Contrôles de l'activité de l'assistant maternel par la PMI

Les visites de contrôle de l'activité des assistants maternels sont inopinées, à l'inverse des visites de suivi, et font le plus souvent suite à une plainte.

7.2. Conditions d'exercice des assistants maternels

Les assistants maternels disposent de 120 heures de formation initiale et peuvent bénéficier, sous réserve des nécessités du service, d'actions relevant du perfectionnement et de la préparation aux concours et examens professionnels de la fonction publique. Des animations collectives, en partenariat avec les Ram, sont organisées dans un grand nombre des territoires essonniens. Ces animations portent sur les pratiques professionnelles (adaptation, relations avec les parents), sur les besoins de l'enfant (alimentation, sommeil), et sur son épanouissement (développement psychomoteur, jeux, notamment).

Tableau n° 16 - Actions de formation

Actions de formation obligatoires menées en 2005, 2007 et 2009

	Année 2005				Année 2007				Année 2009			
	AM formés	Nbre jours	Coût total	Coût/jour	AM formés	Nbre jours	Coût total	Coût/jour	AM formés	Nbre jours	Coût total	Coût/jour
FO92	1 527	590	399 928	678	1 644	570	401 814	704				
FAA					877	345	209 822	608	696	470	285 201	607
FPA									423	270	216 171	801
Total	1 527	590	399 928	978	2 521	915	611 636	1 312	1 119	740	501 372	1 408

Actions de formation complémentaires menées en 2005, 2008 et 2009

	Année 2005				Année 2008				Année 2009			
	AM formés	Nbre jours	Coût total	Coût/jour	AM formés	Nbre jours	Coût total	Coût/jour	AM formés	Nbre jours	Coût total	Coût/jour
FC	524	66	31 804	482	114	10	4 230	423	192	22	9 306	423

Source : le département

GLOSSAIRE

ACEPP	Association des collectifs enfants parents professionnels
ASE	Aide sociale à l'enfance
Caf	Caisse d'allocations familiales
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CCESE	Cellule de conseil et d'expertise pour les structures expérimentales
CDAJE	Commission départementale d'accueil du jeune enfant et l'organisation de l'offre d'accueil
CRIP	Cellule de recueil des informations préoccupantes
CSP	Code de la santé publique
DPMI	Direction de la PMI
DPPE	Direction de la prévention et de la protection de l'enfance
EAJE	Etablissement d'accueil du jeune enfant
EJE	Educateurs de jeunes enfants
EPCI	Etablissements publics intercommunaux
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Mam	Maisons d'assistants maternels
MDS	Maison départementale des solidarités
MSA	Mutualité sociale agricole
PMI	Protection maternelle et infantile
PQE	Programme de qualité et d'efficience
PSC1	Premiers secours civiques de niveau 1
PSEJ	Prestation de service enfance jeunesse
PSU	Prestation de service unique
Ram	Relais assistants maternels
RSA	Revenu de solidarité active
Saf	Services d'accueil familial
Sdef	Schéma départemental enfance famille
VAD	Visites à domicile