

**Note de présentation du SPPE**  
**Jean-Luc CHAGNON – délégué national enfance**  
**22 janvier 2007**

# document de travail

## **1. Etat des lieux**

- Le nombre d'enfants de moins de trois ans est d'environ 2,4 millions
  - o 807 000 naissances en 2006
  - o les deux tiers des enfants de moins de trois ans non scolarisés sont gardés par leur mère (ou un de leur parent)
  - o 6 enfants de moins de six ans sur 10 vivent avec des parents dits actifs.
  - o 250 000 enfants sont accueillis en mode d'accueil collectif ; 460 000 par une Assistante maternelle (individuelle ou en structure) ; 52 000 par une employée de maison
- La demande des parents :
  - o 30% des parents déclarent ne pas avoir accès au mode de garde désiré
  - o 40% des bénéficiaires de la Prestation Jeune Enfant souhaitent le développement de modes de garde collectif
  - o plus de la moitié des mères ayant arrêté de travailler pour s'occuper de leurs jeunes enfants auraient souhaité continuer à travailler
  - o les Français souhaitent massivement être plutôt aidés par des services ou des équipements que par des prestations financières (enquête Credoc)
- Une couverture du territoire très hétérogène, accentuant les inégalités
- Un soutien disparate (aides financières individuelles, crédits d'impôts aux particuliers et aux entreprises, aides à l'investissement et au fonctionnement des équipements) à des modes d'accueil et de garde hétérogènes
  - o 9,4 milliards d'euros versés sous forme de prestations
  - o 2 milliards d'euros en soutien aux communes et aux structures
  - o ? milliard d'euros en crédit d'impôts

## 2. Enjeu de société

### **Le SPPE : un enjeu de société majeur**

#### **- les objectifs**

- vis à vis des enfants : ***proposer un service éducatif adapté à la petite enfance***
  - passer d'une logique de garde à une logique d'accueil
  - privilégier la dimension éducative (projet éducatif de l'établissement d'accueil, projet éducatif local)
  - socialisation et lutte contre les inégalités (mixité, apprentissage de la langue, pratiques éducatives...)
  - prévention
  - intégration (handicapés...)
  - ouvert à l'ensemble des familles (que les parents travaillent ou soient en recherche d'emploi)
- vis à vis des parents<sup>1</sup> : ***leur reconnaître un rôle d'acteurs essentiels dans le dispositif***
  - acteurs de la mise en œuvre (associés à la définition du projet local et à sa mise en place) et dans la gestion des structures
  - reconnus et soutenus dans leur statut de parents donc d'éducateurs, ils bénéficient de l'écoute et du soutien des professionnels des structures
  - au-delà du service d'accueil de leurs enfants, les dispositifs du SPPE privilégient les aspects de socialisation, d'apprentissage de la citoyenneté, d'écoute, d'activités partagées parents/enfants.
- vis à vis des professionnels : ***un programme de grande ampleur visant à accroître le nombre de personnels formés et à améliorer la formation***
  - rationaliser les métiers de la petite enfance et leur lien au SPPE
  - renforcer la dimension éducative de ces métiers
  - dynamiser l'information sur ces métiers et élargir l'offre de formation
  - favoriser la mixité dans les métiers de la petite enfance
- vis à vis de la société : ***un puissant instrument de lutte contre les inégalités et de soutien à l'activité***
  - un enjeu d'égalité hommes/femmes (favoriser l'emploi féminin et garantir un égal accès au travail pour les femmes)
  - soutenir la fécondité (ou la natalité) : ne pas obliger les femmes à choisir entre activité professionnelle et désir d'enfant
  - soutenir l'activité (par la facilitation de l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle)

---

<sup>1</sup> ou de la personne s'occupant effectivement de l'enfant

- lutter contre les inégalités, par l'accès à ces dispositifs aux familles modestes ou exclues du monde du travail, par le renforcement de la dimension éducative des structures petite enfance, par l'ouverture de structures dans les zones qui en sont dépourvues...

### **3. Les éléments de cohérence du système proposé**

- Lutter contre les inégalités précoces et favoriser l'emploi en créant un SPPE
- Maintenir les femmes dans la proximité du monde du travail
- Sur le choix des mode de garde :
  - donner la priorité au développement de l'offre d'accueil et notamment des modes de garde collectifs
  - structurer l'emploi des assistantes maternelles au lieu du gré à gré actuel (cf. rapport Hirsch)
- Sur le pilotage du système :
  - clarifier les responsabilités
  - éviter l'empilement des responsabilités entre collectivités territoriales et la tutelle du département sur les communes
  - lier financement et agrément
- Sur le financement :
  - transférer les financements de prestations éloignant les femmes durablement du marché du travail au SPPE
  - mettre en place des financements de l'accueil des jeunes enfants vecteurs de justice sociale
  - ne financer les gardes privées que par les crédits d'impôts et supprimer progressivement les prestations correspondantes

### **4. Les principes du SPPE**

- un service d'intérêt général (cf. objectifs supra)
- un service universel
  - un service assuré sur l'ensemble du territoire
  - un service accessible financièrement (une contribution assise sur les revenus et égale quels que soient les modes d'accueil)
  - un niveau de qualité homogène garanti
  - un service public évolutif et adaptable : en fonction des sites (urbain, rural), en fonction du temps des parents (temps partiel, horaires atypiques, *mais dans quelles limites ?*)
- un service ancré dans la commune ou l'intercommunalité

- le SPPE doit être conçu comme un service de proximité offert aux familles
- le SPPE doit conduire à l'élaboration obligatoire d'un schéma directeur de développement de l'accueil des jeunes enfants
- le SPPE s'inscrit dans le cadre d'un projet éducatif plus large (visant à la fois à la continuité d'une offre éducative vis à vis des enfants de zéro à six ans, douze ans, seize ans...)
- le SPPE s'appuie sur l'ensemble des dispositifs existants ou à créer et vise à y intégrer l'ensemble des acteurs (parents, professionnels...)
- un service public aux modalités diverses
  - le SPPE privilégie la généralisation de modes d'accueil collectif (programme de crèches, de multi-accueils, de jardins d'enfants, de ludothèques à développer)
  - le SPPE s'appuie sur l'ensemble des potentiels existants : modes d'accueil collectif, écoles maternelles, dispositifs périscolaires, assistantes maternelles (qui l'intègrent de façon obligatoire)...
  - le SPPE favorise les liens entre structures (de la crèche à l'école maternelle, de l'école maternelle au centre de loisirs, de l'assistante maternelle au dispositif d'accueil collectif,...etc)
  - l'ensemble du dispositif est coordonné (coordonnateur petite enfance au niveau de la commune ou de l'intercommunalité)
  - l'innovation et l'adaptabilité du SPPE sont soutenues et garanties de façon spécifique (l'Observatoire national de la petite enfance joue un rôle actif dans la diffusion de l'innovation)
- le SPPE est garanti nationalement de façon homogène et simple
  - le financement de l'investissement en équipement sur les territoires insuffisamment couverts est amplifié
  - le financement du fonctionnement du service public de la petite enfance sur l'ensemble du territoire est garanti de façon homogène
  - les normes de qualité sont garanties par l'organisme financier
- le SPPE est mis en œuvre progressivement (compte-tenu de l'hétérogénéité de l'état des lieux, des modalités de réponse, des modalités de financement). Il s'agit de passer, sur la durée de la législature, à un service public homogène et cohérent, sur l'ensemble du territoire : un objectif clair est fixé, celui de doubler le nombre d'enfants accueillis en mode d'accueil collectif (passer de 11% d'accueils collectifs à 22% en 2012 – actuellement, 11% des enfants de moins de trois ans en accueil collectif, 3% en crèche familiale, 29% chez les Assistantes maternelles).
- Un vrai service public, même si un service public peut être délégué (à des associations notamment), le SPPE promu ne saurait favoriser :
  - l'extension du recours au secteur privé lucratif et donc l'expansion des entreprises de crèche à but lucratif

- la promotion du modèle de l'entreprise pour les relations des parents avec les lieux d'accueil de leurs enfants.

## **5. L'organisation du SPPE**

- Une organisation claire et lisible pour les acteurs locaux
  - Les communes et les communautés de communes sont responsables (chefs de file) de la mise en œuvre du SPPE sur leur territoire
  - Un schéma directeur de développement de l'accueil de la petite enfance est établi de façon systématique dans chaque commune ou communauté de communes (compétence obligatoire)
  - Le SPPE s'intègre dans un projet éducatif plus large, visant à la continuité de l'offre éducative vis à vis des enfants de 0 à 12 ans (homogénéité et cohérence de la compétence communale).
  - Le service public s'appuie sur l'ensemble des dispositifs existants (crèches collectives, multi-accueils, haltes-garderies, assistantes maternelles... de façon obligatoire)
- Le service public est coordonné au niveau de chaque territoire par un coordonnateur du SPPE
- Le SPPE, outil de développement social
  - La participation des parents est effective dans l'élaboration du projet de chaque mode d'accueil ; ils sont associés à leur gestion
  - La participation des parents des enfants de moins de 6 ans à l'élaboration du projet éducatif de territoire est mis en œuvre de façon effective et directe (au-delà de représentations instituées)
  - Le projet de développement local décline l'ensemble des objectifs et principes énoncés
- Les axes du SPPE
  - Le SPPE privilégie le développement des modes d'accueil collectif (crèches, multi-accueils, etc)
  - Le SPPE favorise l'accueil et le soutien des parents dans des lieux spécifiques ; il promeut les lieux d'accueil parents-enfants (ludothèques...)
  - Le SPPE facilite les passerelles et les liens avec l'école
    - ✓ Il encourage la mise en place de passerelles entre les établissements petite enfance et l'école
    - ✓ Il prend en compte les personnels supplémentaires nécessaires à cette fin dans l'école (2 à 4 ans) ou dans les structures petite enfance
    - ✓ Le SPPE concerne de façon prioritaire tous les enfants de 0 (à la fin du congé maternité) à 3 ans et, autour de l'école maternelle (3 à 6

ans), les accueils périscolaires (halte-garderies, ludothèques, lieux d'accueil parents-enfants, classes passerelles)

- ✓ Les Assistantes maternelles sont intégrées de façon obligatoire dans le SPPE. Un dispositif (s'appuyant éventuellement sur les RAM) est créé, visant à prendre en charge les relations des employeurs des Assistantes maternelles (groupement d'employeurs soutenus par le SPPE ?)

▪ Un financement et des normes garantis nationalement

- ✓ La même institution assure un soutien financier aux communes, aux établissements et garantit l'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire. Le financement est garanti par une politique familiale active :
  - Un transfert progressif des prestations sur mode d'accueil privé vers le SPPE. Exemple : la PAJE est dans un premier temps remise sous condition de ressource (comme en 2003 : 4,5 SMIC) ; 200 millions d'euros peuvent dans un premier temps être redéployés sur cet objectif.
  - Progressivement, une clarification du système vise à soutenir le SPPE sur les fonds ainsi dégagés par la Branche famille.
  - Le recours à des modes de garde privés ne sera (éventuellement) financé que par les crédits d'impôt.
- ✓ Vers la création d'un grand service de santé de la petite enfance
  - Débarrassées de l'agrément administratif des structures, les PMI renforcent leur action de prévention en direction de l'ensemble des jeunes familles (et principalement des plus défavorisées)
  - La fusion des services de santé scolaire et des services de PMI permet la mise en place d'un grand service de santé (au sens OMF) de l'enfance et de la petite enfance.
  - Le rôle de prévention, ainsi confié au département, s'en trouve renforcé
- ✓ Vers un renforcement du rôle du père (ou du deuxième parent)
  - Un congé de paternité (ou éducatif) de 15 jours, obligatoire, financé par l'entreprise, est accordé au père de famille (ou à l'autre parent) à l'issue du congé maternité
    - Il permet de soutenir la mère de famille lors de sa reprise d'activité
    - Il affiche à l'instar des pays du nord de l'Europe, le rôle attendu du père et son implication dans les tâches familiales

Le pilotage et l'organisation du dispositif sont liés au financement du système (ressources de la branche Famille) et à sa mise en œuvre actuelle par les communes et les associations.

- Le SPPE est mis en œuvre et organisé par les communes et les Communautés de communes.

Les communes qui le souhaitent peuvent déléguer cette compétence aux communautés d'agglomération de moins de 100 000 habitants.

- Le SPPE est garanti par un financement versé par les Caf qui agréent les structures
- Le conseil d'administration des Caf est modifié pour intégrer des représentants des communes et du Département
- L'activité de PMI du département est recentrée sur la prévention précoce et élargie avec la création d'un Grand Service de Santé de l'Enfance (par la fusion avec le service de santé scolaire). Le rôle de prévention sociale du département s'en trouve renforcé.

## **6. Le financement du SPPE**

- objectifs (identiques au rapport Hirsch) : atteindre en cinq ans un taux de couverture de 50% des enfants de 0 à 3 ans. Coût : 3,4 milliards en fonctionnement à terme
- principes : déplacement progressif des aides financières individuelles vers des aides au fonctionnement des structures
- modalités :
  - o supprimer le CLCA de longue durée (ancien APE : arrêt de l'activité professionnelle jusqu'aux trois ans de l'enfant) en le limitant au premier anniversaire de l'enfant. Economie : 1,5 milliards (le rapport Hirsch évoque sa suppression totale : irréaliste)
  - o supprimer le complément de PAJE lié à l'emploi de personnel à domicile (ancien AGED) mais maintenir le crédit d'impôts. Economie : 200 millions d'euros
  - o mettre sous condition de ressources la PAJE (comme avant 2003). Economie : 200 millions d'euros
  - o renforcer le présentéisme dans les structures Petite enfance (un point de plus de taux d'occupation amène de fait 3 500 places supplémentaires). *Mesure en cours mais à adapter.*
  - o supprimer les effets d'aubaine liés au crédit d'impôts-famille distribués aux entreprises (qui, à 98%, ont financé des mesures déjà existantes). *Chiffres recherchés.*
  - o supprimer le soutien aux entreprises de crèche
  - o le congé paternité supplémentaire de 15 jours, obligatoire, financé par l'entreprise et accordé aux pères de famille correspond à la création de 2% de places en modes d'accueil supplémentaires.

## **7. Les questions restées en suspens**

- La détermination stricte de la tranche d'âge concernée par le SPPE : 0-3 ans si on considère l'accueil petite enfance puis l'accueil à l'école maternelle obligatoire comme le prévoit le projet ; 0-4 ans si on considère les normes réactualisées en 2002 ; 0-6 ans si on considère le développement de l'enfant.
- Le lien avec l'Education Nationale :
  - o Le SPPE (dont on affiche clairement la vocation éducative) peut impacter l'Education Nationale de 3 manières :
    - Pour les enfants de 2 à 4 ans : la transition mode d'accueil petite enfance-école maternelle doit être facilitée. La porosité entre les deux types de structures doit être organisée (temps commun, lieux partagés.... ) et favorisée.
    - Pour les enfants de 3 à 6 ans scolarisés : le temps libre hors-école (avant et après la classe), cantine, petites et grandes vacances nécessitent des structures spécifiques et des locaux adaptés. Les centres de loisirs maternels (associés ou non à l'école), les jardins d'enfants, les haltes-garderies... doivent être intégrés de façon expresse dans le dispositif et leur lien à l'école garanti.
    - Pour les écoles maternelles, en milieu très défavorisé : la présence d'éducateurs de jeunes enfants ou d'autres professionnels de la petite enfance, au côté des professeurs des écoles, doit pouvoir être favorisée et financée par le SPPE.
- Les limites à déterminer par rapport à la souplesse d'accueil et l'adaptation à la flexibilité des horaires du monde du travail :
  - o LE SPPE doit s'adapter à l'évolution de l'activité et proposer des modes d'accueil des enfants, notamment pour les parents travaillant avec des horaires atypiques, décalés ou fractionnés. Néanmoins la question à poser est : Jusqu'où la solidarité nationale doit-elle prendre en compte ce type de travail imposé par l'entreprise, modes de travail qui ont des conséquences importantes sur la vie de famille et qui ont un coût social certain ?
  - o Quels modes de « ticket modérateur » peut-on envisager pour impliquer les entreprises dans le financement et l'organisation du service spécifique induits?