



Paris, le 4 novembre 2024

COMMISSION
DES
AFFAIRES SOCIALES

**Mission d'information sur l'efficacité du contrôle des établissements
d'accueil du jeune enfant et sur ses éventuelles défaillances**

**Mme Laurence MULLER-BRONN, M. Olivier HENNO
et Mme Émilienne POUMIROL, rapporteurs**

Questionnaire à l'attention des associations familiales

1. Présenter votre association, son fonctionnement et, le cas échéant, son action dans le domaine de la petite enfance.

L'Union des FAMilles Laïques (UFAL) est une association familiale au sens de l'article L211-1 du Code de l'action sociale et des familles et l'un des sept mouvements à recrutement général de l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF). Nous avons un fonctionnement de fédération avec des UFAL locales qui se fédèrent en UFAL départementales et des UFAL départementales qui sont fédérées par le national. Nous sommes implantés dans 42 départements et nous comptons 74 associations locales fédérées. L'UFAL nationale anime ce réseau, dans ses actions et ses fonctions de plaidoyer grâce notamment au travail organisé par pôle thématique. L'UFAL est une association agréée :

- « Jeunesse et Éducation populaire » par le ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative.
- pour la représentation des usagers du système de santé dans les instances hospitalières ou de santé publique par le ministère de la Santé.

Concernant la petite enfance, nous sommes très engagés sur ces questions depuis de nombreuses années. Les deux derniers travaux significatifs que nous avons menés sur la question ont été :

- Un dossier sur le SPPE (Service Public de la Petite Enfance, [disponible avec ce lien.](#))
- Un article demandant la [réforme de la Prestation de Service Unique pour réaffirmer le rôle politique des CAF en matière de financement des EAJE.](#)

2. Quelles sont les principales attentes de la part des familles concernant les établissements d'accueil du jeune enfant ?

- **Trouver une place !**

Il manque, selon les estimations, entre 200 000 et 230 000 places d'accueil. Cette situation met les parents en tension avant même la naissance de leur enfant.



- **Un accueil à proximité de leur domicile**

La commune (ou le quartier) de résidence doit être l'objectif (par le SPPE en particulier pour l'implantation des modes d'accueil). La crèche d'entreprise peut répondre aux attentes à la condition qu'elle soit dans la proximité du domicile et évite des déplacements trop longs.

- **Une place durable**, c'est-à-dire, une place garantie dans la durée jusqu'à l'entrée à l'école maternelle. Trop de familles sont obligées d'avoir recours à des solutions d'attente, sont soumises à des interruptions dans l'accueil, ou à des gardes multiples.

- **Une place** qui, en respectant les normes d'encadrement, garantit le niveau attendu de **qualité d'accueil** (sécurité, sanitaire, éducative...).

- **Des locaux sains et surs**, adaptés aux enfants et aux activités qui doivent y être conduites.

- **Des tarifs qui facilitent l'accès** aux modes de garde en limitant au maximum le reste à charge des familles. L'UFAL rappelle qu'elle défend le principe de la gratuité d'accès au futur service public de la petite enfance. L'UFAL déplore l'augmentation continue de la tarification imposée aux parents.

- **Pouvoir participer** activement à la vie de la structure et ne pas être réduit au rôle de consommateur de services sans pouvoir être impliqués dans la vie de l'EAJE.

Dans ce contexte, la mise en place d'un véritable service de la petite enfance que l'UFAL appelle de ses vœux devrait être le moyen de garantir à tous **les parents** un égal accès aux EAJE, un niveau de qualité optimum (car basé sur des indicateurs) sur l'ensemble du territoire et un niveau de formation suffisant des personnels.

3. Les familles sont-elles correctement informées des règles applicables aux établissements d'accueil du jeune enfant (encadrement, facturation, sécurité...)?

Il faut distinguer les informations données aux parents à l'inscription et celles affichées dans l'établissement. Les informations affichées dans les établissements sont souvent très peu nombreuses et portent principalement (suite à la demande des CAF) sur la tarification et la facturation.

Les informations données à l'inscription sont extrêmement diverses selon les structures, depuis de simples informations pratiques (horaires, modalités d'accueil, activités...) jusqu'à la présentation du projet d'établissement lors



des premiers rendez-vous avec les parents et l'acclimatation à la structure (visites...).

Il n'existe pas de **dossier type** qui pourrait faire référence au niveau national sur les informations essentielles à communiquer à chaque parent ni **d'obligation de délivrer un livret d'accueil** dans chaque EAJE (ou par les assistant.es maternel.les).

L'UFAL soutient la proposition visant à établir un livret d'accueil type généralisé à tous les EAJE et aux assistant.es maternel.les. Ce livret (obligatoirement remis aux parents lors de l'inscription) contiendrait l'ensemble des informations sur la structure, ses référents et son fonctionnement ainsi que les contacts clés pouvant venir en appui des familles en cas de problème.

Ce livret pourrait également servir de carnet de correspondance entre les parents et la structure (signalement de problèmes, d'évènements ou d'informations à connaître...).

4. Le cas échéant, seriez-vous favorable :

1. à la mise en place d'indicateurs publics permettant de mesurer la qualité de l'accueil en crèche ?

Oui, l'UFAL est favorable à la mise en place d'indicateurs publiables sur la qualité. C'est d'ailleurs une demande des parents. L'UFAL souhaite d'ailleurs que ces indicateurs puissent être élaborés avec le concours des parents et des associations familiales. Le HCFEA pourrait être mandaté à cette fin. L'UFAL souhaite aussi que ces indicateurs soient publiés au sein de la structure et présentés (comme les résultats des contrôles) en Conseil de crèche.

2. à la publication des résultats des contrôles des établissements sur une plateforme internet dédiée et accessible aux parents ?

Afficher les résultats des contrôles sur un site internet n'offre d'intérêt que si des suites y sont données, et si les parents peuvent en discuter avec les responsables des structures ou les autorités ayant la responsabilité du suivi de ces structures. Nous proposons donc que ces résultats soient agrégés et discutés au sein du CDSF au sein duquel une Commission AD HOC pourrait être organisée pour le suivi, l'analyse des contrôles et les propositions qui en découlent.

5. Constatez-vous ces dernières années une augmentation des inquiétudes des familles quant à la qualité des modes d'accueil ? Une volonté de s'impliquer davantage dans le fonctionnement des crèches ?

Incontestablement, depuis quelques années, nous ressentons une inquiétude diffuse et grandissante des familles utilisatrices de modes de garde, sans que cette inquiétude trouve à s'exprimer. Il est donc absolument nécessaire qu'à l'instar de ce qui se passe dans l'ensemble



du secteur sanitaire et social ainsi qu'à l'école, les utilisateurs des EAJE (en l'occurrence les parents) puissent être associés à la gouvernance de ces structures via des Conseils de crèche.

L'UFAL préconise que ces Conseils, qui à l'heure actuelle n'existent que lorsque les gestionnaires ont bien voulu les mettre en place, soient rendus obligatoires et conditionnent le versement de l'aide de la CAF (PSU).

Les missions de ces Conseils de crèche pourraient être calquées sur celles des conseils d'école (protection et sécurité des enfants, règlement intérieur, organigramme...)¹.

Par ailleurs, la participation des parents dans les instances départementales doit être renforcée et les établissements doivent recevoir des instructions nationales claires et incitatives sur le sujet.

6. Les familles sont-elles correctement informées des procédures et des moyens à leurs dispositions pour signaler des actes de maltraitance (119, procédures internes...) ?

Il n'existe aucun dispositif d'information systématique et ciblé pour donner aux parents les moyens de signaler des actes de maltraitances. Par ailleurs, le 119 qui est un numéro destiné à signaler les situations d'enfants en danger et les violences à enfant et qui est connu pour tel n'apparaît pas adapté à la majorité des cas identifiés dans les EAJE. L'UFAL tient à faire plusieurs propositions contenues dans la note mentionnée ci-dessus, inspirées notamment du fait que les parents n'ont souvent pas signalé des difficultés du fait de la précarité ressentie de la présence de leur enfant en crèche et des risques de perdre leur place.

Nous proposons donc :

- La création d'un site officiel spécifique ou d'un numéro vert.
- La désignation (élection) dans chaque crèche d'un parent référent pouvant jouer le rôle d'interface avec la structure.
- Le renforcement du rôle des Conseils de crèche.

7. Quel regard portez-vous sur les crèches familiales ? Comment expliquer les difficultés de développement de ces structures sur le territoire ?

L'UFAL marque un intérêt tout particulier pour les crèches familiales :

- Du point de vue des ressources humaines : elles permettent de sortir l'exercice de l'activité d'assistant.e maternel.le de toute relation contractuelle avec le parent employeur. Les

¹ Voir à ce propos cette note, réalisée par l'UDAF 33 dont la présidence est assurée par Jean-Louis Haurie, délégué national aux politiques familiales de l'Ufal.: [*Pour un plan départemental de prévention des risques de maltraitance dans les EAJE \(Gironde\).*](#)



assistant.es maternel.les y bénéficient d'un CDI et sont sécurisé.es dans leur emploi, leur formation et leurs congés.

- Du point de vue qualitatif : le suivi par un.e directeur.rice de crèche, la mise en place d'actions de regroupement des enfants, le suivi de la formation des assistant.es maternel.les sont autant gages de qualité. Par ailleurs, ce mode garantit aux parents l'accueil de l'enfant en cas d'absence (pour maladie...) de l'assistant.e maternel.le.

Malheureusement ce modèle est en tension dans le contexte de raréfaction des assistant.es maternel.les et de concurrence entre les modes de garde.

8. Quel regard portez-vous sur le développement des micro-crèches dites « Paje » ? Estimez-vous que les normes applicables à ces établissements soient suffisantes ?

Les micro-crèches « Paje » sont le résultat des tensions sur les places d'accueil en EAJE et de l'ouverture de ce secteur, en le dérégulant, au secteur lucratif. Ainsi, 77 % des micro-crèches dépendent à l'heure actuelle du secteur lucratif et bénéficient d'un financement public supérieur et dérogatoire par rapport aux autres structures, en particulier le CMG.

Ce mode de financement comporte d'importants effets pervers et notamment l'incitation directe au recours à des solutions individuelles de garde par le secteur lucratif. Ce financement des micro-crèches aboutit à subventionner des entités commerciales à but lucratif de façon dérogatoire par rapport aux autres EAJE. Ainsi, une fois ajoutés aux coûts du CMG, les avantages fiscaux aux familles, le coût du soutien public à ces structures est sensiblement supérieur au dispositif de financement des autres EAJE.

Par ailleurs, les micro-crèches « Paje » qui ne poursuivent aucun objectif de mixité sociale et offrent beaucoup moins de garanties quant à la qualité de service, se sont développées de façon anarchique, échappant à toute obligation en termes d'aménagement du territoire. Elles sont d'ailleurs venues dans de nombreux cas concurrencer indûment les modes d'accueil « classiques ». C'est d'ailleurs ce qui avait conduit certains Conseils d'administration de CAF (Paris, Val d'Oise...) à refuser de subventionner l'investissement de ces structures.

L'UFAL préconise la suppression de ce type de financement et l'intégration de ces structures dans un dispositif normalisé tant du point de vue du financement que des normes de qualité (personnels...). Le SPPE doit pouvoir jouer un rôle dans la matière.



9. Estimez-vous que le champ des contrôles effectués par les CAF et les PMI permet de bien appréhender la question de l'évaluation de la **qualité** de l'accueil en crèche ?

Le premier constat qu'il faut effectuer est que le contrôle des EAJE par deux entités différentes est le résultat de la dichotomie actuelle (développement et financement par les CAF, agrément et contrôle des conditions d'agrément par la PMI).

L'UFAL préconise, dans le cadre du SPPE, de confier aux CAF le rôle d'autorité de pilotage et de régulation de l'offre (*cf. proposition sur le SPPE*) et de renforcer la mission de base des PMI : la prévention en direction des familles (singulièrement les plus défavorisées).

En l'état actuel des choses, et même si les CAF ont vu récemment s'étendre leur rôle en la matière, chaque entité a fonctionné en matière de contrôle de façon séparée sur chacun de ses champs de compétence (financiers pour les unes, normatifs pour les autres). Dès lors, des pans entiers de l'activité des EAJE ont échappé à ces contrôles, notamment en matière de qualité du service rendu, de projet d'établissement, de mixité et d'insertion sociale...

Certes, à la suite des événements malheureux récents, des plans de contrôle communs commencent dans certains départements à se mettre en place. Néanmoins, ils sont insuffisants et demeurent confidentiels.

L'UFAL propose — a minima — de les rendre publics, de les présenter aux CDSF, de les discuter au Conseil de crèche de chacun des EAJE qui aura fait l'objet d'un contrôle.

Néanmoins le véritable progrès, dans le cadre d'un SPPE ambitieux, serait de confier à une seule entité la régulation de ce secteur.

Par ailleurs, l'UFAL tient à souligner que la prévention de la maltraitance en EAJE ne saurait se limiter au contrôle.

Sans une action résolue de **prévention** des risques de maltraitance, ce mode de fonctionnement a posteriori ne peut que connaître des limites.

L'UFAL propose donc notamment de renforcer la place des parents dans la gouvernance des EAJE (*cf. supra*) à cette fin.

10. Quel regard portez-vous sur les normes d'encadrement au sein des EAJE (réforme « Norma ») ? Estimez-vous nécessaire de renforcer les règles d'encadrement ?

Compte tenu de la parution récente de ce texte, L'UFAL n'a pas pu en analyser l'impact. Néanmoins, l'UFAL reste attentive à des normes d'encadrement suffisantes pour un service de qualité dans les EAJE, qualité qui s'était dégradée avec les textes précédents sur l'encadrement.



11. Les personnels qui exercent au sein des EAJE sont-ils correctement formés ? Notamment sur les questions de repérage des situations de maltraitance et sur les questions de développement de l'enfant ?

Cette question renvoie au point précédent. Les personnels bénéficiant de diplômes de la petite enfance reçoivent une formation (puéricultrice, éducatrice, auxiliaire de puériculture) adaptée à l'emploi.

Néanmoins, toutes les mesures dérogatoires qui ont été prises pour intégrer des personnels n'ayant pas ces formations de bases ont contribué à faire entrer dans les EAJE des salariés qui n'ont pas reçu une formation adéquate suffisante.

Dès lors, et compte tenu de l'ampleur des besoins en formation — pour pourvoir aux besoins actuels et pour ouvrir de nouvelles places d'EAJE — l'UFAL considère qu'un vaste plan de formation doit être engagé et qu'il convient donc d'ouvrir un plus grand nombre de places dans ces formations.

Si votre association est également gestionnaire de crèches :

L'UFAL n'est pas gestionnaire de crèche

12. Précisez le nombre de structures, d'employés et de berceaux que cela représente.
13. Disposez-vous d'éléments statistiques relatifs aux :
1. nombre de contrôles effectués par les PMI sur les structures de votre réseau ?
 2. nombre de contrôles effectués par les CAF sur les structures de votre réseau ?
14. Des procédures internes de contrôle des établissements et de ses personnels sont-elles en place dans les structures de votre réseau ? Existe-t-il des circuits internes de signalement de la maltraitance ?
15. Selon vous, les gestionnaires des crèches disposent-ils des outils nécessaires pour vérifier la formation, les compétences et l'honorabilité des personnels qu'elles embauchent ? Si oui, ces outils sont-ils utilisés ?
16. L'Igas coordonne actuellement la mise en place d'un référentiel de la qualité d'accueil des jeunes enfants. Selon vous, comment ce référentiel a-t-il vocation à s'intégrer aux procédures de contrôle des agents des PMI ? Ce référentiel doit-il s'apparenter à un règlement ou bien à un simple guide des bonnes pratiques ? Comment l'articuler avec la charte nationale de l'accueil du jeune enfant ?
17. Préciser quelles sont les principales difficultés rencontrées par vos responsables de structures sur le terrain lors des contrôles (relations avec les instances de contrôle, difficultés à fournir les pièces demandées...).
18. Seriez-vous favorable à la création d'une instance nationale *ad hoc* de



pilotage de la qualité de l'accueil et du contrôle des établissements ?

19. De nouvelles modalités de contrôle, telles qu'un contrôle par les pairs, vous paraissent-elles pertinentes afin d'améliorer la qualité de l'accueil des enfants ?
20. Avez-vous d'autres points à porter à l'attention des rapporteurs ?

*Nous vous remercions de nous faire parvenir vos réponses par écrit,
indépendamment de l'audition, avant le 20 novembre 2024,
aux adresses suivantes :*

c.varin@senat.fr / l.tableau@senat.fr / contact.sociales@senat.fr