

Étude européenne  
sur les systèmes  
d'accueil collectif  
des jeunes enfants

Étude comparative  
Septembre 2021

The EY logo consists of the letters 'EY' in a bold, black, sans-serif font. A yellow triangle is positioned above the 'Y', pointing to the right.

Building a better  
working world

# Sommaire

Édito	03
Synthèse	06
Introduction	12
Méthodologie	13
1 Précautions méthodologiques préalables	14
2 Méthodologie de sélection des pays de l'étude	15
3 Pays retenus pour l'étude : synthèse des arguments	18
4 Synthèse des arguments qui expliquent pourquoi certains pays n'ont pas été retenus	19
Présentation des cinq pays de l'étude et des indicateurs clés	20
Synthèse des enseignements clés sur les cinq pays	27

Dans les 15 prochains mois, des rendez-vous essentiels pour la politique familiale auront lieu en France. Alors qu'elle n'a pas eu lieu depuis 2004, une Conférence nationale des Familles devrait être organisée à l'automne 2021. La France présidera l'Union européenne au premier semestre 2022. La France choisira un projet présidentiel 2022-2027 en avril 2022. Elle négociera au deuxième semestre 2022 la Convention d'Objectifs 2023-2028 entre l'État et la Caisse Nationale des Allocations Familiales.

Lors de ces échéances, les décideurs et les Français peuvent choisir de :

- ▶ **Continuer à considérer les solutions d'accueil pour les jeunes enfants comme des dépenses et en gérer la pénurie ;**
- ▶ **Décider que la politique ambitieuse pour l'éveil de tous les jeunes enfants est l'investissement le plus important pour l'avenir de la France.**

Pour la Fédération Française des Entreprises de Crèches, les 1 000 premiers jours des enfants doivent rester une priorité nationale et européenne parce qu'en plus de freiner le développement démographique et économique des pays, **le manque de solutions d'accueil de qualité des jeunes enfants agit aussi comme un catalyseur d'inégalités :**

- ▶ Inégalités **des sexes**, en écartant bien davantage les mères que les pères de l'emploi (48 % des mères sans emploi indiquaient être limitées dans leur recherche d'emploi en raison d'un problème de garde<sup>1</sup>).

1. EY France. (Novembre 2019). 1<sup>er</sup> Baromètre Économique de la Petite Enfance, page 20. Lien : <https://ff-entreprises-creches.com/wp-content/uploads/2020/01/2019-11-1er-baro-eco-petite-enfance-.pdf>

- ▶ Inégalité **des chances dès le plus jeune âge** : les 1 000 premiers jours de l'enfant, de sa naissance à ses trois ans, sont décisifs non seulement pour le développement de l'enfant mais aussi pour la santé globale de l'adulte qu'il deviendra<sup>2</sup>.

Le Président de la République, Emmanuel Macron l'a rappelé le 12 juillet 2021 : « *Pour notre jeunesse, nous devons continuer d'investir. Investir dans la petite enfance et dans l'éducation* ».

C'est dans la perspective des prochains rendez-vous qui décideront de la politique familiale de demain que la FFEC a demandé à EY de réaliser cette étude européenne sur les systèmes d'accueil collectif des jeunes enfants.

En 2002 et 2009, l'Union européenne s'est dotée d'objectifs chiffrés ambitieux de développement de l'accueil des enfants de 0 à 6 ans. En effet, avant 2020, chaque État devait assurer l'accueil de 33 % des enfants de 0 à 3 ans et de 95 % des enfants ayant entre 4 ans et l'âge de l'obligation scolaire (qui est en moyenne à 6 ans)<sup>3</sup>. L'objectif a été atteint dès 2019 : 34 % des enfants de moins de 3 ans soit environ cinq millions d'enfants, fréquentent une structure d'Éducation et d'Accueil du Jeune Enfant, qu'il s'agisse d'un « accueillant » (soit l'assistant maternel à la française) ou d'un centre (crèche, micro-crèche). Toutefois, si près de la

2. Source : Inégalités socioéconomiques dans le développement langagier et moteur des enfants à 2 ans, Elfe 2018

3. Conclusions du Conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation (« Éducation et formation 2020 »), JO C 119 du 28.5.2009, page 2-10



moitié des pays européens garantissent une place en milieu éducatif dès l'âge de 3 ans, seuls sept États membres de l'Union européenne, garantissent une place dans un établissement d'éducation et d'accueil subventionné pour tous les enfants dès la petite enfance (6 à 18 mois)<sup>4</sup>.

Le 14 juin 2021, le Conseil européen a choisi d'adopter une recommandation établissant une **garantie européenne pour l'enfance** qui commence par « un accès effectif et gratuit<sup>5</sup> à des structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance » pour « combattre l'exclusion sociale des enfants dans le besoin en garantissant l'accès à un ensemble de services essentiels, contribuant dans le même temps au respect des droits de l'enfant en luttant contre la pauvreté des enfants et en promouvant l'égalité des chances »<sup>6</sup>.

---

4. Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2019. Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe – Édition 2019. Rapport Eurydice. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne

5. Page 2 de la Recommandation : « accès effectif et gratuit, une situation dans laquelle les services sont facilement disponibles, abordables, accessibles, de bonne qualité, fournis en temps utile, et dans laquelle les utilisateurs potentiels connaissent leur existence et savent qu'ils ont le droit de les utiliser, et sont fournis gratuitement, soit par l'organisation et la fourniture de ces services, soit parce que des prestations adéquates sont prévues afin d'en couvrir le coût ou les frais, ou de manière à ce que la situation financière ne fasse pas obstacle à l'égalité d'accès »

6. Lien : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2021/06/14/access-to-key-services-for-children-in-need-council-agrees-european-child-guarantee/>

**Pour les entreprises de crèches et de micro-crèches de la FFEC, c'est une évidence : tous les enfants doivent pouvoir bénéficier d'une solution d'éveil de qualité.**

Chaque jour, les entreprises de crèches et micro-crèches de la FFEC participent activement à un éveil de qualité au bénéfice de tous les enfants accueillis qui renforce toutes leurs compétences (entre autres sociales et préparation aux apprentissages scolaires<sup>7</sup>). Chaque jour, 19 % des enfants accueillis sont issus de famille en situation de pauvreté, et les entreprises de crèches et de micro-crèches participent à la lutte pour l'égalité des chances en fournissant un accueil de qualité à chacun des enfants accueillis<sup>8</sup>. Chaque jour, les familles accueillies dans les entreprises de crèches et de micro-crèches sont soutenues dans leur parentalité pour le bien-grandir de leur enfant et la recherche du juste équilibre propre à chaque famille entre les vies professionnelle, personnelle et familiale.

La FFEC a jugé pertinent de regarder ailleurs afin de proposer des pistes de solutions pour **répondre aux trois enjeux majeurs de la politique relative à la Petite Enfance de demain** :

---

7. EY France. (Novembre 2019). 1<sup>er</sup> Baromètre Économique de la Petite Enfance, page 20. Lien : <https://ff-entreprises-creches.com/wp-content/uploads/2020/01/2019-11-1er-baro-eco-petite-enfance-.pdf>

8. EY France (septembre 2020). Le Crédit d'impôt Famille - bilan et perspectives, page 31. Lien : <https://ff-entreprises-creches.com/wp-content/uploads/2020/11/2020-09-ey-evaluation-cifam.pdf>

### 1. Affirmer une nouvelle ambition de création de nombreuses places pour répondre aux besoins des familles

(230 000 places manquantes selon le HCFEA<sup>9</sup>) mais aussi relancer la natalité afin de préserver le modèle social français – ce qui est une priorité nationale selon le Haut-Commissaire au Plan<sup>10</sup>, et une priorité européenne pour la présidence slovène de l'Union européenne<sup>11</sup>.

Il faut énoncer des priorités : l'égalité entre les femmes et les hommes (Suède), la relance de la natalité et le travail féminin (Allemagne), la lutte contre les inégalités de destin (Royaume-Uni) et doter ces ambitions politiques des moyens financiers adaptés. **Le financement public de la Petite Enfance n'est jamais une dépense mais est toujours un investissement.**

Pour que la Petite Enfance soit accessible à tous, les systèmes de financement doivent être simples, tant dans leur fonctionnement que dans leur compréhension pour les familles et pour les gestionnaires. En Suède, une place en crèche ne coûtera jamais à une famille plus de 130 euros par mois. Au Luxembourg, les gestionnaires sont assurés de percevoir les fonds publics mensuellement.

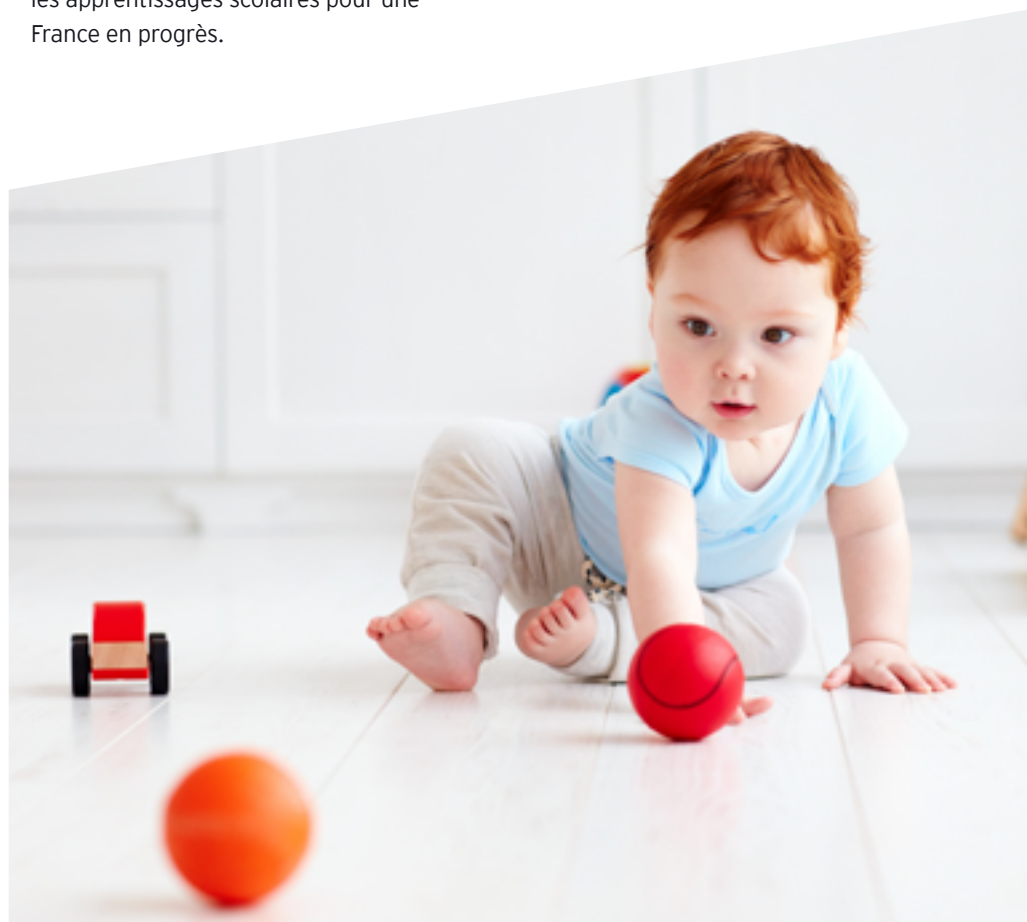
### 2. Affirmer un droit à l'éveil de qualité

pour préparer tous les adultes de demain en investissant dans une Petite Enfance qui respecte les besoins du tout-petit, lutte contre les inégalités de destin et prépare tous les enfants à recevoir les apprentissages scolaires pour une France en progrès.

9. Haut Conseil à la Famille. Lien : [http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/mise\\_en\\_forme\\_OK\\_HCFEA\\_Synthese\\_accueil\\_des\\_enfants\\_de\\_moins\\_de\\_trois\\_ans.pdf](http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/mise_en_forme_OK_HCFEA_Synthese_accueil_des_enfants_de_moins_de_trois_ans.pdf)

10. Haut-Commissariat au Plan, rapport Démographie : La clé pour préserver notre modèle social. Lien : <https://www.gouvernement.fr/demographie-la-cle-pour-preserver-notre-modele-social>

11. La présidence Slovène (1<sup>er</sup> juillet 2021-31 décembre 2021) a établi dans ses priorités que « La Slovénie attirera aussi l'attention sur la nécessité de faire face à l'évolution démographique négative dans l'UE. ». Lien : <https://slovenian-presidency.consilium.europa.eu/fr/programme/priorites/>





Il faut désormais **concevoir la politique Petite Enfance comme la mise en œuvre du droit de chaque enfant à se développer en sécurité et en qualité** et pas seulement comme un outil de conciliation entre les obligations professionnelles et familiales des parents.

Certains pays ont mis en place un **droit opposable des familles à un mode d'éveil de qualité à un coût accessible** pour les enfants des parents qui travaillent ou étudient, puis pour tous les parents (Suède). D'autres ont choisi de soutenir tous les enfants par des **heures gratuites pour les familles** (Luxembourg) ou en privilégiant les familles plus fragiles économiquement, puis toutes les familles, par tranche d'âges progressives (Royaume-Uni).

Dans les pays qui ont choisi de proclamer ce nouveau droit des familles, il a été décidé de développer avant tout l'accueil collectif pour favoriser l'éveil et contribuer à l'éducation des jeunes enfants, d'allouer les moyens nécessaires à la satisfaction des besoins et de s'appuyer sur tous les acteurs pour satisfaire la demande, que ce soit les acteurs nationaux ou locaux, publics comme privés, associatifs comme marchands. Ils sont réunis autour d'un seul objectif : la mise en œuvre effective d'un droit à l'éveil de qualité. Dans ces pays, le taux d'emploi des femmes à plein temps a progressé.

**Dans les pays qui ont choisi de proclamer ce nouveau droit des enfants, la qualité de l'éveil est au cœur des décisions**, grâce l'émission de lignes directrices éducatives et un contrôle de la qualité d'accueil et d'éveil. Certains pays sont allés jusqu'à rendre publics et accessibles le contrôle de l'établissement

aux familles (Royaume-Uni). Cette qualité d'éveil renforcée a permis de faire progresser de manière notable plusieurs pays au classement PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves) de l'OCDE.

**3. Valoriser les professionnels de la petite enfance qui devront être en nombre suffisant** pour répondre aux besoins de tous les enfants : former plus de professionnels de la petite enfance, leur offrir de véritables carrières et développer les formations tout au long de la carrière pour une amélioration continue des pratiques pédagogiques.

Les professionnels de la petite enfance sont la base de la qualité d'éveil. Les pays qui mettent en œuvre un droit à l'éveil accessible aux familles, veillent donc à disposer de professionnels de la petite enfance aux compétences éducatives renforcées et investissent massivement dans leur formation et valorisation. Ces pays affichent la plus forte progression au classement PISA.

La mise en œuvre de la **Garantie européenne pour l'enfance** dans une grande partie des pays de l'Union européenne entraîne et **continuera d'entraîner une pénurie européenne des professionnels de la petite enfance**. Certains pays se sont déjà saisi du problème. L'Allemagne et le Royaume-Uni ont, par exemple, choisi d'investir dans la formation de nouveaux professionnels. Cependant, en 2025, il manquera 38 000 professionnels en Allemagne, malgré les 188 000 nouveaux professionnels qui seront recrutés d'ici là. Le Luxembourg est déjà en situation de pénurie et a mis en place un système de reconnaissance des diplômes européens.

Lors des prochains mois, les décideurs et les Français peuvent choisir : **continuer à gérer la pénurie de solutions d'accueil pour les jeunes enfants ou investir dans l'avenir de la France et mettre en œuvre une politique ambitieuse pour l'éveil de tous les enfants.**

Pour la Fédération Française des Entreprises de Crèches, c'est une évidence, il est temps de **faire de la petite enfance une priorité pour la France.**



**Jérôme Obry**  
Président de la FFEC

## À propos de la FFEC

Créée en 2006, la Fédération Française des Entreprises de Crèches réunit les entreprises proposant des services d'accueil pour les jeunes enfants de moins de 6 ans. Avec 800 entreprises adhérentes représentant 2 000 établissements, soit plus de 52 000 places de crèches en France et employant 21 000 salariés, la FFEC a pour mission de promouvoir un développement de qualité des modes d'accueil collectifs de jeunes enfants par des entreprises privées. Dans l'intérêt de l'enfant et toujours dans le but de répondre et dépasser les attentes des parents, la FFEC multiplie les démarches et les initiatives auprès des partenaires institutionnels et publics pour dynamiser la politique sociale du secteur et contribuer à la création et au maintien de structures d'accueil de qualité.



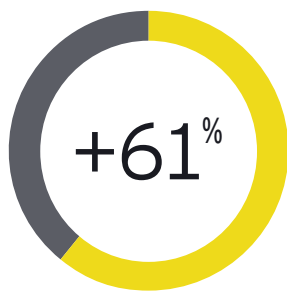
## 1

Tous les pays de l'étude sont marqués par une volonté politique forte de faciliter le recours à l'accueil collectif en réduisant le coût laissé à la charge des parents et en investissant massivement dans le secteur

L'étude montre que l'ensemble des pays sélectionnés a fait évoluer plus ou moins récemment ses politiques d'accueil du jeune enfant **pour favoriser le développement de l'accueil collectif et le rendre accessible** au plus grand nombre. Dans la plupart des cas, ce développement s'est traduit par une **augmentation notable des dépenses publiques**.

Ce volontarisme politique a permis de créer des mécanismes plus ou moins complexes d'allocations, de chèques services, ou encore de cofinancement, mais force est de constater qu'il s'agit **d'un axe de financement public considéré comme indispensable** par l'ensemble de nos voisins européens.

Plusieurs pays (Luxembourg, Suède, Angleterre) ou collectivité publique locale (Hambourg) ont par ailleurs **développé un système d'heures gratuites pour les familles** (ou presque gratuites), **donc financées par l'État**, compris le plus souvent entre 15 et 30 heures d'accueil par semaine. Pour les familles les plus précaires, des mesures ciblées sont systématiquement prévues pour faciliter leur recours aux modes d'accueil collectifs dont notamment un accueil pour ces familles, totalement gratuit ou avec un volume d'heures gratuites plus important que pour le reste de la population.



Augmentation des dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire pour les moins de 6 ans entre 2005 et 2015, en moyenne, dans les cinq pays de l'étude contre +19 % en France

(Analyse EY d'après la base de données OCDE Famille, tableau PF3.1 « Dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire en % du PIB », la base de données OCDE sur les populations et les données sur le PIB de chacun des pays)

## Entre 15 et 30 heures gratuites pour les familles

Variation du nombre d'heures d'accueil gratuites par semaine dans les pays ayant mis en place ce système

Enfin, plusieurs pays cherchent à **simplifier le recours à ce soutien financier public pour les parents et pour les gestionnaires**, via des systèmes de paiement centralisé (Royaume-Uni) ou de chèque service calculant automatiquement le reste à charge des parents (après déduction de la contribution de l'État), en fonction du nombre d'heures d'accueil (Luxembourg).

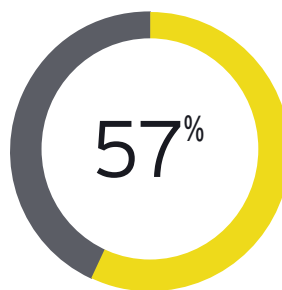


# 2

Dans certains pays, cet engagement politique s'est même traduit par un droit opposable à une place d'accueil formel (le plus souvent collectif)

La Suède et certaines collectivités en Allemagne se sont aujourd'hui engagées dans ce **droit opposable à une place d'accueil formel pour tous les jeunes enfants**. En pratique, le taux de recours à l'accueil individuel au domicile d'un professionnel agréé (équivalent d'une assistante maternelle en France) étant très faible dans ces pays, cela **correspond à un droit opposable à une place d'accueil collectif en très grande majorité**.

**Ainsi, l'ensemble des pays de l'étude a fait le choix de développer avant tout l'accueil collectif pour favoriser l'éveil et contribuer à l'éducation des jeunes enfants.** La France, est le seul pays européen où l'accueil par les assistantes maternelles constitue la principale forme d'accueil formel pour les moins de 3 ans.



De participation des enfants âgés de 2 ans en accueil collectif dans les pays de l'étude

Ces pays ont connu une **augmentation considérable des dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire** pour les enfants âgés de moins de 6 ans avec une augmentation des dépenses par enfant de +38 % en Suède et de +102 % en Allemagne entre 2005 et 2015 (contre +19 % en France sur la même période).

+20<sup>pt</sup>

De participation des enfants de moins de 3 ans à des modes d'accueil formel entre 2005 et 2017 (hors Royaume-Uni)

+8<sup>pt</sup>

De taux d'emploi des femmes à temps plein entre 2005 et 2018 (hors Royaume-Uni)

On observe également que la plupart des pays étudiés a connu un **fort développement du taux de participation des enfants de moins de 3 ans à des modes d'accueil formel** (en moyenne +20 points de participation entre 2005 et 2017, hors Royaume-Uni) associé à une amélioration du taux d'emploi des femmes à temps plein (en moyenne +8 points entre 2005 et 2018, hors Royaume-Uni).

Les **crèches privées** marchandes ont **fortement contribué à ce développement de l'offre** et se sont inscrites dans des politiques publiques visant à favoriser l'accueil du plus grand nombre dès le plus jeune âge.

## 3

Corollaire à ce volontarisme politique et à cet investissement public, de nombreux pays ont également développé des outils de contrôle qualité permettant de reconnaître et de valoriser les pratiques d'accueil des jeunes enfants

L'Angleterre dispose ainsi d'un organisme d'inspection des écoles (OFSTED) qui a mis en place un **système de notation publique transparent sur la qualité de l'accueil** dans ces établissements (y compris les crèches). Ce système est globalement considéré comme vertueux puisqu'il **incite les professionnels à toujours maintenir un haut niveau de qualité**. Il est par ailleurs connu et sollicité par les familles.

D'une façon plus générale, la philosophie d'accueil développée dans les structures d'accueil collectives des autres pays étudiés **met l'accent sur les pratiques éducatives, l'apprentissage, la découverte**, beaucoup plus que sur des réglementations et des normes relatives à l'hygiène, à la surface ou aux types de surface.

En Suède et au Luxembourg, la gouvernance des établissements d'accueil des jeunes enfants relève d'ailleurs d'une autorité unique, le ministère chargé de l'Éducation, responsable de toute la phase de l'enfance jusqu'à l'âge de scolarité obligatoire (enseignement préscolaire et l'accueil des plus jeunes enfants). Cela est également le cas dans plusieurs autres pays européens.



# 4

## Un investissement fort dans la formation des professionnels de la petite enfance, dans une finalité avant tout éducative

Pour faire face à cette augmentation du nombre de places et de la demande, de nombreux pays ont également dû renforcer leurs politiques de formation et, notamment de l'apprentissage). L'Allemagne et le Royaume-Uni ont **adopté des plans d'investissement dans la formation** des professionnels de la petite enfance pour couvrir les besoins en personnel, en orientant principalement les cursus **sur la formation éducative**.

Par ailleurs, on observe que la Suède et le Portugal sont deux pays qui exigent un **très haut niveau de qualification en matière d'enseignement** (Niveau Master pour le Portugal) pour 40 à 50 % des professionnels intervenant en structure d'accueil du jeune enfant, et ceux qui affichent la **plus forte progression des résultats des enfants aux épreuves du classement PISA** entre 2012 et 2018.

Dans le contexte des travaux menés par la Commission européenne sur la Garantie européenne pour l'enfance, la reconnaissance des diplômes et le partage des pratiques d'accueil du jeune enfant à l'échelle européenne sembleraient donc être des pistes d'investissements intéressantes pour faciliter le recrutement de professionnels qualifiés en France, et plus largement en Europe.



### D'une façon générale, il convient de noter que la Suède est le pays de l'étude qui :

- ▶ **Investit le plus massivement** dans l'accueil et l'enseignement préscolaire des enfants de moins de 6 ans (11 550 \$ par enfant et par an en 2015, soit environ 9 700 € par enfant et par an) ;
- ▶ Connaît le plus fort **taux de participation des enfants de moins de 3 ans en accueil collectif** (entre 49 et 89 % selon les tranches d'âge) ;
- ▶ A connu **la plus forte augmentation de la population des moins de 3 ans** entre 2005 et 2018 (+20 %) ;
- ▶ Présente le **plus haut taux d'emploi des femmes** de 15 à 64 ans en équivalent temps plein en 2018 (66 %) ;
- ▶ A connu une progression notable des résultats aux épreuves écrites du classement PISA (passant de la 29<sup>e</sup> place en 2012 à la 7<sup>e</sup> place en 2018).

# Introduction

---

## Introduction

---

La petite enfance est un moment phare dans le développement de l'enfant. Tous les professionnels qui accompagnent les 1 000 premiers jours du jeune enfant en sont persuadés. C'est une obligation pour chacun de toujours veiller à s'interroger sur ses pratiques et de veiller à apporter aux familles et à leurs jeunes enfants, la meilleure offre d'accueil possible, fondée sur les innovations pédagogiques les plus récentes.

Les pays voisins de la France proposent tous à leur échelle des pistes de solutions, tant au niveau financier, organisationnel que pédagogique. Ces solutions pourraient dynamiser l'accueil collectif de la petite enfance en France et optimiser son accessibilité pour toutes les familles.

**La présente étude, menée au cours de l'année 2021 a pour objectif de repérer et d'observer, dans cinq pays européens, les meilleures pratiques existantes afin de pouvoir identifier celles qui pourraient être adaptées au secteur de la petite enfance en France.**



# 1

## Méthodologie



# 1

## Précautions méthodologiques préalables

Cette étude poussée des systèmes d'accueil de la petite enfance porte sur l'analyse de cinq pays.

Pour permettre la comparaison entre les systèmes de ces différents pays et le système français, l'étude est notamment basée sur une notion commune : la notion d'« éducation et accueil des jeunes enfants – EAJE » telle qu'employée dans le Rapport Eurydice de 2019 et définie dans l'encadré ci-dessous.

D'un point de vue méthodologique, le principal écueil, qui est aussi un enseignement, est le décalage concernant le périmètre de la notion de services d'éducation et accueil des jeunes enfants entre de

nombreux pays européens et la France. En effet, dans ces pays, l'accueil des jeunes enfants couvre les enfants de 0 à 6 ans, c'est-à-dire jusqu'à leur entrée dans l'enseignement primaire obligatoire. En France, cet accueil couvre les enfants de la naissance jusqu'à l'âge de 3 ans, c'est-à-dire l'âge où commence l'école maternelle obligatoire.

En outre, il est important de souligner que « La France est le seul pays d'Europe où les services à domicile constituent la principale forme d'EAJE (éducation et accueil des jeunes enfants) pour les moins de 3 ans »<sup>1</sup>. L'accueil à domicile au sens du rapport Eurydice concerne uniquement l'accueil assuré chez le prestataire (c'est-à-dire pour la France, l'accueil par les assistantes maternelles). **Ainsi la France, est le seul pays européen où l'accueil par les assistantes maternelles constitue la principale forme d'accueil formel pour les moins de 3 ans.**

Par ailleurs, d'autres difficultés de comparaison avec le modèle français sont apparues, susceptibles de perturber le lecteur. Afin de faciliter la lecture de l'étude, des choix de présentation ont été faits.

Il est ainsi important de noter que :

- ▶ La Commission européenne distingue dans le rapport Eurydice des « travailleurs principaux » et des « assistants », ce qui correspond aux professionnels de catégorie 1 et catégorie 2 en France. Il a été choisi de se concentrer dans l'analyse sur les « travailleurs principaux ».
- ▶ Les tranches d'âges statistiques sont souvent différentes selon les pays. Il a été choisi de ne pas reconstituer ces données et de signaler les tranches précises. Ainsi :
  - De 0 à 12 mois : enfant de moins de 1 an ;
  - De 1 an à 24 mois : enfant de 1 an ;
  - De 2 ans à 36 mois : enfant de 2 ans ;
  - Etc.
  - Les enfants de moins de 3 ans sont les enfants de moins de 1 an, les enfants de 1 an et les enfants de 2 ans.

### Définition de la notion d'« éducation et accueil des jeunes enfants – EAJE » issue du rapport Eurydice 2019

« Service offert aux enfants de la naissance à leur entrée dans l'enseignement primaire obligatoire qui relève d'un cadre réglementaire national, c'est-à-dire qu'il doit respecter une série de règles et de normes minimales et/ou qu'il doit se soumettre à des procédures d'accréditation ».

La notion d'EAJE au sens du rapport Eurydice de 2019 comprend « des services fournis par les secteurs public, privé et bénévole ; et des services en centre ainsi que des services à domicile (assurés chez le prestataire) ».

En France, ce terme inclut donc les structures d'accueil collectives de la petite enfance (crèches, multi-accueil, halte-garderie, micro-crèches, etc.) et les assistantes maternelles.

Dans la mesure où l'acronyme EAJE tel qu'utilisé dans le cadre de cette étude européenne crée de la confusion avec l'acronyme EAJE utilisé couramment en France pour désigner spécifiquement les établissements d'accueil du jeune enfant, nous avons fait le choix de ne pas l'utiliser dans la partie analytique de cette étude en tant que sigle, mais à chaque fois de façon explicite.

1. Rapport Eurydice 2019, page 33

## 2

## Méthodologie de sélection des pays de l'étude

Le choix des cinq pays de la présente étude s'est déroulé en deux principaux temps :

- ▶ Une analyse documentaire permettant l'identification d'indicateurs clés ;
- ▶ Des entretiens avec des entreprises de crèches implantées à l'étranger, ainsi qu'avec la Représentation des Institutions Françaises de Sécurité Sociale auprès de l'Union européenne (REIF) et la Mission des relations européennes Internationales et de la coopération (Mreic) de la CNAF<sup>2</sup>.

### Collecte et analyse documentaire

Une analyse documentaire a d'abord été conduite pour identifier les pays pouvant être analysés (principalement en Europe, mais également hors Europe).

Afin d'obtenir une vision synthétique du secteur de la petite enfance, une collecte des études et documentations diverses auprès des entreprises de crèches implantées pour partie hors de France a été réalisée. Une analyse documentaire a également été conduite à partir des bases de données internationales<sup>3</sup> et autres sources institutionnelles<sup>4</sup> ou rapports d'études<sup>5</sup>.

2. Représentation des Institutions Françaises de Sécurité Sociale auprès de l'Union européenne (REIF)

3. OCDE, base de données sur la famille

4. Recommandation du Conseil du 22 mai 2019 relative à des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance, le document de la CNAF sur « Les politiques familiales des 28 pays membres de l'Union Européenne » de 2019/2020

5. Rapport Eurydice 2019, « Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe », les résultats OCDE du classement PISA 2018, France Stratégie 2017 « Place en crèche : Pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis plus de 10 ans ? »

### Réalisation d'entretiens

Des entretiens auprès des membres de la FFEC, ainsi qu'auprès de la Représentation des Institutions Françaises de Sécurité Sociale auprès de l'Union européenne (REIF), ont été menés en parallèle pour recueillir leur vision des pays à étudier. Il s'agissait également d'identifier des pratiques innovantes en matière d'accueil du jeune enfant dans certains pays. Ces entretiens ont permis de réunir la documentation complémentaire et d'échanger sur les indicateurs clés, qualitatifs et/ou quantitatifs, les plus pertinents pour comparer les systèmes de ces pays au système français.



## Comparaison de 18 pays pré-identifiés sur les différents axes d'étude à partir d'indicateurs clés

Cette première étape a permis l'élaboration de plusieurs tableaux d'analyse permettant de positionner et de comparer les pays suivants selon plusieurs critères : Allemagne ; Belgique ; Canada (Québec) ; Danemark ; Estonie ; Espagne ; Finlande ; Irlande ; Italie ; Luxembourg ; Norvège ; Pologne ; Portugal ; Pays-Bas ; Royaume Uni ; Suède ; Suisse ; Singapour.

### Classement PISA<sup>6</sup>

PISA, le Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves, est la plus grande étude internationale auprès d'élèves dans le domaine de l'éducation.

Pilotée par l'OCDE, PISA mesure l'efficacité des systèmes éducatifs. L'objectif est de comparer les performances des élèves issus de différents environnements d'apprentissage pour comprendre ce qui les prépare le mieux à leur vie d'adulte.

Même si l'efficacité des modes d'accueil n'est pas directement mesurée, ce critère nous a semblé pertinent car il n'est plus à démontrer qu'un accueil de la petite enfance de qualité a un impact important sur les capacités d'apprentissage des enfants.

### Garantie d'une place dans un service d'accueil formel réglementé pour chaque enfant dès le plus jeune âge (âge de début de la garantie variant entre 6 et 18 mois)<sup>7</sup>

Huit pays européens<sup>8</sup> garantissent (sous forme de droit opposable) une place d'accueil de jeune enfant (en structure d'accueil collective ou en accueil formel à domicile) dès le plus jeune âge de l'enfant. L'âge auquel débute cette garantie varie entre les 6 et 18 mois de l'enfant, selon la durée du congé parental.

6. Source : <http://www.oecd.org/pisa-fr/>

7. Rapport Eurydice, Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe, 2019. Lien : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5816a817-b72a-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-fr/format-PDF>

8. Le Danemark, l'Allemagne, l'Estonie, la Lettonie, la Slovaquie, la Finlande, la Suède et la Norvège



### Taux de participation à un mode d'accueil formel réglementé<sup>7</sup>

Il s'agit de la part d'enfants de moins de 3 ans accueillis dans un accueil formel réglementé (individuel ou collectif).

### Structure et gouvernance des services d'accueil formel réglementé<sup>9</sup>

Les services d'accueil formel réglementé peuvent être dits :

- ▶ « Intégrés » : Il s'agit de structures accueillant des enfants de toute la tranche d'âge concernée jusqu'à leur entrée à l'école primaire. Dans ce type de structure, l'accueil et l'éducation des jeunes enfants font partie intégrante des prestations. Il n'y a qu'une seule institution (ministère) en charge de l'accueil sur toute la tranche d'âge 0-6 ans (ou 7 ans selon l'âge de transition vers l'école primaire).





## Part des établissements privés auto-financés dans l'offre d'accueil<sup>12</sup>

Il s'agit des établissements d'accueil du jeune enfant qui ne bénéficient d'aucune subvention publique (et qui sont donc alimentés par des fonds provenant de sources privées).

## Exigences de qualification des principaux professionnels des services d'accueil<sup>13</sup>

Les indicateurs suivants ont été étudiés :

- Nombre maximal réglementaire d'enfants de moins de 3 ans par membre du personnel dans les structures et par tranche d'âge.
- Existence ou non d'une réglementation nationale exigeant qu'au moins un membre du personnel par groupe d'enfant soit titulaire d'une qualification de niveau licence ou supérieur dans le domaine de l'accueil du jeune enfant (ou de l'éducation) et identification du pourcentage de personnels qualifiés.

## Taux d'activité des femmes et des mères de jeunes enfants<sup>13</sup>

Les indicateurs suivants ont été analysés :

- Taux d'emploi des femmes en équivalent temps plein.
- Taux de femmes travaillant à temps partiel parmi l'ensemble des salariés.

Des services d'accueil formel qui sont abordables, de qualité et accessibles pour un nombre suffisant d'heures par semaine, contribue à augmenter le taux d'activité des femmes et notamment des mères des jeunes enfants.

- « Séparés » : Il existe alors des structures différentes pour les enfants les plus jeunes et les plus âgés, la transition s'opérant habituellement vers l'âge de 3 ans. Dans ces systèmes, la compétence est divisée entre le ministère de l'Éducation (en charge des structures accueillant les enfants à partir de 3 ans) et un autre ministère pour les plus jeunes.

## Financement de la petite enfance et des modes d'accueil<sup>9</sup>

Cet indicateur est présenté en pourcentage du PIB consacré aux dépenses publiques pour l'accueil de la petite enfance et l'enseignement préscolaire.

## Aides financières pour les familles<sup>10</sup>

Plusieurs modalités existent dans les différents pays (service gratuit pour les familles ou partiellement subventionné, allègement fiscal, remboursement partiel des frais engagés, etc.).

## Reste à charge pour les familles pour l'accueil des jeunes enfants<sup>11</sup>

Il s'agit du montant qu'il reste à payer à la famille une fois toutes les aides déduites.

9. Base de données OCDE, données 2015 (chart PF3.1.A)

10. Rapport Eurydice, Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe, 2019.

11. OCDE, données 2015, chart PF3.4.B. et chart PF3.4.C. et Rapport Eurydice, Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe, 2019

12. Rapport Eurydice, Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe, 2019

13. Rapport OCDE « Petite enfance, grands défis 2017 : indicateurs clés de l'OCDE », Rapport Eurydice, Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe, 2019

# 3

## Pays retenus pour l'étude : synthèse des arguments

**Finally five countries have been selected at once to respect cultural differences (countries from the north, south and center of Europe) and size (in particular the large countries for a comparison closer to France) and include models of evolution of the offer of care for young children that seem innovative and interesting on the issue of the preliminary study.**

**Allemagne et Royaume-Uni** : La taille de ces pays plutôt « équivalente » à la France constitue l'un des critères déterminants, même si les systèmes sont différents du système français (par exemple, le système allemand est fédéral et très dépendant de chaque *Land*). D'autres facteurs spécifiques ont également mené à leur sélection, notamment :

- **Allemagne** : Ce pays se caractérise par une offre collective dynamique avec un développement massif ces dernières années notamment par rapport à la France. En effet, l'Allemagne a plus que doublé sa capacité d'accueil des moins de 3 ans par des modes d'accueil formel (passage de 286 017 places en 2006 à 789 589 en 2018<sup>14</sup>), ainsi que son taux de couverture de ce groupe d'âge par des structures d'accueil collectif en dépassant ainsi la France. En Allemagne, ce taux est passé de 12 % en 2006 à 28,3 % en 2018 alors qu'il a légèrement diminué en France entre 2006 (21 %) et 2018 (20 %)<sup>15</sup>.
- **Royaume-Uni** : Ce pays est intéressant notamment au regard de la particularité du système de notation publique de la qualité de l'accueil en crèche mis en place en Angleterre par l'OFSTED (organisme d'inspection des écoles). L'OFSTED publie en outre chaque année un rapport synthétisant les résultats des inspections réalisées dans les établissements, ainsi que des rapports de recherche sur la petite enfance. Ces rapports contribuent à améliorer la

qualité globale de l'accueil des enfants et peuvent être utilisés pour rendre compte de l'efficacité du système aux responsables politiques<sup>16</sup>.

**Luxembourg** : Ce pays a été retenu pour ses pratiques identifiées comme intéressantes en termes de plurilinguisme<sup>17</sup>. En outre, l'accueil des jeunes enfants dans ce pays est très accessible d'un point de vue financier pour les familles, grâce à un système de gratuité de 20 heures d'accueil collectif pour les parents par semaine, complété par un système de cofinancement universel *via* le dispositif du Chèque-Service Accueil (CSA)<sup>18</sup>. Le Luxembourg illustre bien l'observation formulée dans le rapport Eurydice de 2019 qui constate que la mise en place de systèmes globaux d'accueil gratuit pour les enfants dès le plus jeune âge peut favoriser des taux de participation élevés. En effet, le taux de participation des enfants de moins de 3 ans dans des établissements d'accueil collectif des jeunes enfants est de 55 % au Luxembourg.

**Suède** : Un pays nordique, avec une culture d'accueil spécifique, un fort taux d'emploi des femmes et de bons résultats au classement PISA ont permis de sélectionner la Suède dans notre panel d'étude. La Suède se distingue en outre par un accueil collectif très accessible financièrement pour les parents et un modèle d'organisation et de gouvernance des établissements d'accueil de jeunes enfants intéressant (c'est-à-dire des établissements « intégrés » et « décloisonnés », qui accueillent les jeunes enfants sans distinction entre les plus jeunes et les plus âgés et dont la gouvernance relève d'une seule autorité).

**Portugal** : Ce pays du Sud de l'Union européenne présente un volume élevé d'heures par semaine de fréquentation d'établissements d'accueil de jeunes enfants par les enfants de moins de 3 ans (environ 39 h par semaine, contre 31 h par semaine pour la France), associé à un taux d'activité élevé des mères de jeune enfant et une faible part de mères à temps partiel (moins de 10 %).

14. Cnaf, Mreic, « Disparité d'accès aux modes d'accueil en Allemagne », septembre 2020

15. Observatoire National de la Petite Enfance, « L'accueil du jeune enfant en 2019 », édition 2020 et Rapport sur la formation des professionnels de l'enseignement et du secteur de la petite enfance. Lien : <https://www.kmk.org/presse/pressearchive/mitteilung/bildungsbericht-2018-in-berlin-vorgestellt-bmbf-und-kmk-sind-sich-einig-bildung-lohnt-sich-fuer-j.html>

16. Rapport Eurydice 2019, « Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe »

17. Entretien avec une directrice d'entreprise de crèche

18. Site du gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg. Lien : <https://men.public.lu/fr/enfance/02-cheque-service.html>

# 4

## Synthèse des arguments qui expliquent pourquoi certains pays n'ont pas été retenus

1

Certains pays ont par ailleurs été écartés, comme le Canada (en particulier la région du Québec) ou encore la Finlande.

Il a été décidé de ne pas étudier le Canada car il est difficile d'obtenir des données comparables au sein même du pays et par rapport aux données disponibles via la base Eurydice sur les États européens. Du fait de la richesse des informations présentes dans les bases de données Eurydice, l'étude a été recentrée sur sa dimension européenne.

La Finlande a été écartée en raison du taux de participation faible des moins de 3 ans dans les établissements d'accueil de jeunes enfants (environ 33 %) et de son modèle d'organisation très similaire à celui, déjà analysé, de la Suède.



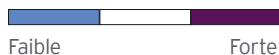
# 2

## Présentation des cinq pays de l'étude et des indicateurs clés

Les cinq pays de l'étude sont présentés ci-après, au regard d'indicateurs clés sur l'accueil de la petite enfance (cf. tableau ci-dessous) et des volontés politiques de ces pays qui sous-tendent les stratégies d'action et de développement de cet accueil, afin de les comparer autant que possible par rapport aux moyens engagés et aux effets générés. La présentation se veut synthétique, le détail des politiques publiques et de l'organisation de l'accueil de la petite enfance mise en place dans chaque pays est présenté dans les monographies en annexe.

**Figure 1 : Tableau de synthèse des indicateurs clés et leur évolution des cinq pays de l'étude en comparaison avec la France**

Augmentation des indicateurs



Indicateurs en baisse



▲ Hausses importantes d'indicateurs

▼ Baisses d'indicateurs

Indicateur clé	Année de référence	Allemagne	Royaume-Uni	Luxembourg	Suède	Portugal	France
Nombre d'enfants de moins de 3 ans	2005	2 139 164	2 074 701	16 360	298 996	332 619	2 326 945
	2018	2 351 851	2 338 689	18 977	358 970	259 533	2 225 960
Part des moins de 3 ans dans la population totale	2005	2,59 %	3,45 %	3,55 %	3,32 %	3,17 %	3,71 %
	2018	2,84 %	3,53 %	3,15 %	3,55 %	▼ 2,52 %	▼ 3,33 %
Dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire pour les moins de 6 ans (par enfant, en \$)	2005	2 389	4 668	4 356	8 350	1 161	5 601
	2015	4 827	3 946	▲ 11 297	▲ 11 550	1 401	6 676
Taux de participation des moins de 3 ans à des modes d'accueil formel**	2005	16,80 %	37 %**	35 %**	Accueil préscolaire (collectif) des moins de 6 ans (1999) : 64 %	35 % (2011)	43,9 %**
	2017	▲ 37,20 %	37,7 %**	▲ 63 %**	Accueil préscolaire (collectif) des moins de 6 ans (2014) : 83 %	47,5 %	56,3 %**
Taux de participation des moins de 3 ans (accueil collectif uniquement/le cas échéant par tranche d'âges)	2017	Pour les 1 an : 29 % Pour les 2 ans : 54,7 %	Estimation d'environ 33 %	55 %	Pour les 1 an (2017) : 48,6 % Pour les 2 ans (2017) : 89 %	Pour les moins de 1 an : 19 % Pour les 1 an : 39 % Pour les 2 ans : 52 %	19,5 %
Classement PISA et score obtenu aux épreuves écrites	2012	13 <sup>e</sup> place (score : 508)	16 <sup>e</sup> place (score : 499)	25 <sup>e</sup> place (score : 488)	29 <sup>e</sup> place (score : 483)	25 <sup>e</sup> place (score : 488)	14 <sup>e</sup> place (score : 505)
	2018	15 <sup>e</sup> place (score : 498)	▲ 10 <sup>e</sup> place (score : 504)	▼ 31 <sup>e</sup> place (score : 470)	▲ 7 <sup>e</sup> place (score : 506)	▲ 19 <sup>e</sup> place (score : 492)	17 <sup>e</sup> place (score : 493)
Taux d'emploi des femmes de 15 à 64 ans (équivalent temps plein)	2005	45,10 %	52,10 %	44,5 %	61,40 %	57 %	49,50 %
	2018	▲ 55,10 %	56,40 %	▲ 55 %	▲ 66 %	▲ 64 %	54,30 %

\*Pour le Royaume-Uni, l'accueil individuel formel (équivalent de l'assistante maternelle en France) représente environ 5% pour les enfants de 2 ans

\*\*Les données pour la France, le Luxembourg, le Royaume-Uni se réfèrent aux enfants accueillis en accueil collectif (crèches) mais aussi par l'accueil individuel formel (assistante maternelle)

Sources :

- Nombre et part des enfants de moins de 3 ans dans la population totale : Base de données OCDE (Lien pour les données entre 2002 et 2012 : <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RPOP#> / Lien pour les données entre 2005 et 2018 : [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU\\_DEM#](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_DEM#))
- Dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire des moins de 6 ans (par enfant, en \$) : Croisement des données entre la base de données OCDE Famille (tableau PF3.1 « Dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire en % du PIB. Lien : <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>), et la base de données OCDE sur les populations (source 2002-2012 : <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RPOP#>, source (2005-2018) : [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU\\_DEM#](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_DEM#)) et un site spécifique sur le PIB de chaque pays (exemple pour le Portugal : <https://countryeconomy.com/gdp/portugal?year=2006>)
- Taux de participation des enfants moins de 3 ans à des modes d'accueil formel : Base de données OCDE, Famille (tableau PF3.2 « Enrolment in childcare and pre-school ». Lien : <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>)
- Taux de participation des moins de 3 ans (accueil collectif uniquement/le cas échéant par tranche d'âges) : Source spécifique à chaque pays (cf. données clés des monographies en annexe)
- Classement et score obtenu aux épreuves écrites PISA : Base de données OCDE. Lien : <https://data.oecd.org/pisa/reading-performance-pisa.htm#indicator-chart>
- Taux d'emploi des femmes de 15 à 64 ans (équivalent temps plein) : Base de données OCDE. Lien : <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54749&lang=fr#>

---

## Suède

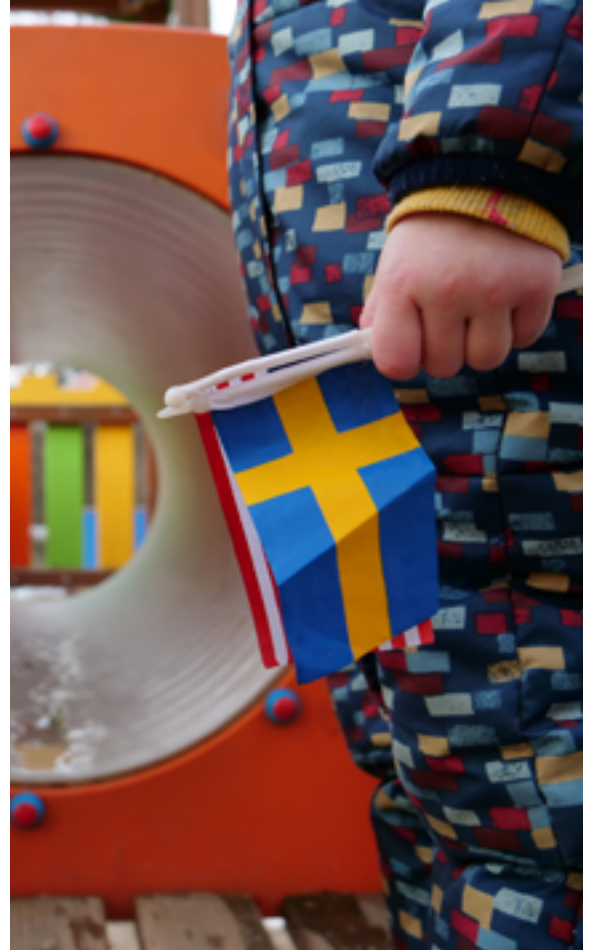
---

La Suède se positionne parmi les pays présentant les politiques les plus favorables aux familles au sein de l'OCDE et de l'Union européenne<sup>1</sup>.

Ce pays est souvent considéré comme une référence pour sa politique d'articulation entre la vie familiale et la vie professionnelle, en faveur des parents et des enfants. Un large consensus s'est établi à partir des années 1970, porté par un mouvement en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et pour renforcer le taux d'emploi féminin.

L'offre d'accueil des jeunes enfants s'est ainsi développée dans les années qui ont suivies, en ciblant d'abord les enfants de parents qui travaillent, pour ensuite être étendue à tous les enfants. Ce développement a été appuyé par une mesure clé, celle de l'extension en 2000 du droit à une place pour tout enfant à partir de l'âge de 1 an dans un délai de 4 mois (ce droit était applicable depuis 1998 seulement aux enfants de parents biactifs ou en étude).

Ainsi, en Suède le recours des enfants de moins de 6 ans aux établissements d'accueil collectif (dit établissements préscolaires) a pu être fortement renforcé. En 2014, 486 000 enfants étaient inscrits dans un établissement d'accueil des jeunes enfants (soit 83 %), contre 315 000 enfants en 1999 (soit 64 %)<sup>2</sup>.



Le système suédois se caractérise par ailleurs par un basculement de la garde par les parents pour les enfants âgés de moins de 1 an, facilitée par un congé parental long et bien rémunéré (soit 16 mois à se partager pour les deux parents avec une prise en charge par l'État de près de 80 % du salaire), vers un recours quasiment universel aux structures d'accueil collectif pour les enfants à partir de 1 an et demi.

Ce recours important à l'accueil collectif pour les jeunes enfants est associé à un taux élevé d'emploi des femmes dans le pays (66 % des femmes étaient employées en équivalent temps plein en 2018).

La Suède fait également partie des rares pays, avec le Portugal, qui présente une progression au classement PISA dans les trois domaines évalués sur les dix dernières années<sup>3</sup>, notamment avec un passage de la 29<sup>e</sup> place en 2012 à la 7<sup>e</sup> place en 2018 pour le classement PISA aux épreuves écrites.

---

1. Rapport UNICEF, « *Are the world's richest countries family friendly?* », Juin 2019, Lien : [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Family-Friendly-Policies-Research-UNICEF\\_%202019.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Family-Friendly-Policies-Research-UNICEF_%202019.pdf)

2. Ires, « Suède. Une politique d'articulation vie familiale-vie professionnelle profondément ancrée, en faveur des parents et des enfants », 2015. Lien : <http://www.ires.fr/index.php/publications/chronique-internationale-de-l-ires/item/4347-suede-une-politique-d-articulation-vie-familiale-vie-professionnelle-profondement-ancree-en-faveur-des-parents-et-des-enfants>

3. Site internet vie publique. Lien : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19539-resultats-des-eleves-la-france-et-le-classement-pisa>



## Luxembourg

Au Luxembourg, l'évolution de la politique d'accueil des jeunes enfants est marquée par la mise en place en 2009 d'un instrument clé de cofinancement universel, le dispositif de Chèque-Service Accueil (CSA). Ce dispositif avait pour objectif initial de rendre les modes d'accueil accessibles financièrement pour les parents, afin de favoriser la conciliation vie familiale et vie professionnelle, dans l'objectif, à terme, de contribuer à réduire les inégalités entre les enfants.

Ce dispositif a permis de renforcer fortement le taux de recours des jeunes enfants aux modes d'accueil formels. **En 2017, 63 % des enfants de moins de 3 ans étaient couverts par des modes d'accueil formel, contre seulement 35 % en 2005.**

Il a particulièrement contribué au renforcement de l'offre d'accueil collectif (qui est essentiellement représentée par des crèches privées marchandes pour l'accueil des moins de 4 ans) et à la progression du taux de recours des parents à ce mode d'accueil. Ainsi, l'offre des établissements d'accueil privés marchand n'a cessé de croître sur cette période (avec un total de 14 505 places pour l'enfance, dont 11 448 pour les moins de 4 ans en 2019, contre 2 734 places pour l'enfance en 2009)<sup>4</sup>.

**Selon une étude menée en 2019 dans le cadre du projet *Childcare*, les parents dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 3 ans ont davantage recours aux structures d'accueil collectives (crèches, foyers de jour) pour des durées hebdomadaires plus longues depuis la mise en place de ce dispositif de Chèque-Service Accueil<sup>5</sup>. Ce dispositif a eu également des effets positifs sur l'emploi des femmes. En effet, le taux d'emploi féminin a progressé de 4 à 7 points de pourcentage dans le pays, et leur durée hebdomadaire de travail a augmenté de trois heures<sup>6</sup>.**

4. Ministère de l'Éducation Nationale, de l'enfance et de la jeunesse, Rapport d'activité 2019. Lien : [2019-rapport-activite-menej.pdf](https://www.gouvernement.lu/rapport-activite-menej.pdf) (gouvernement.lu)

5. Audrey Bousselin, « *Expanding access to universal childcare: Effects on childcare arrangements and maternal employment* », 2019 et article lien : <https://www.liser.lu/?type=news&id=1743>

6. NB : l'étude mentionnée ici s'appuie sur des statistiques et des périodes de référence légèrement différentes que celles citées dans le tableau de comparaison des pays présenté au début de la présente étude, ce qui explique l'écart du nombre de points de l'évolution, mais la tendance est bien la même.

---

## Allemagne

---



En Allemagne, la question de l'accueil des jeunes enfants n'est devenue une priorité politique qu'au début des années 2000. En effet, le pays présentait un retard dans ce domaine ayant des conséquences négatives, aussi bien sur le développement des enfants (avec la publication des résultats PISA en 2001 où l'Allemagne est classée 21<sup>e</sup> sur 32 pays), que sur les taux d'emploi des femmes et sur le taux de fécondité.

À partir des années 2000, cette volonté politique va donner lieu à des lois successives, présentant des objectifs ambitieux pour renforcer la capacité d'accueil et instaurant un droit opposable à une place d'accueil pour tout enfant à partir d'un an.

Une hausse importante des dépenses publiques liées à la petite enfance a également permis d'accompagner ce fort développement, soit une augmentation de 93 % des dépenses en milliards d'euros (20,8 milliards d'euros en 2014, contre 10,8 milliards d'euros en 2005)<sup>7</sup> et de 102 % de dépenses en \$ par enfant (4 827 \$ par enfant en 2015 contre 2 389 \$ par enfant en 2005)<sup>8</sup>.

Ainsi, l'Allemagne a plus que doublé sa capacité d'accueil des enfants de moins de 3 ans par des modes d'accueil formel sur les dernières années en passant de 286 017 places en 2006 à 789 589 en 2018<sup>9</sup>. Ce pays a également connu une hausse majeure du taux de couverture de ce groupe d'âge par des structures d'accueil collectif, dépassant ainsi la France. En Allemagne, ce taux est passé de 12 % en 2006 à 28,3 % en 2018, alors qu'il a légèrement diminué en France entre 2006 (21 %) et 2018 (20 %)<sup>10</sup>.

Si le taux d'emploi des femmes a pu être renforcé en Allemagne au cours des dernières années (55 % de femmes de 15 à 64 ans étaient employées en équivalent temps plein en 2015, contre seulement 45 % en 2005), le recours des femmes au temps partiel reste toutefois important (en 2019, 35 % des femmes de 25 à 54 ans étaient employées à temps partiel, contre 18 % en France et au Luxembourg et seulement 11 % pour la Suède et 7 % pour le Portugal<sup>11</sup>).

---

7. France Stratégie, « Places en crèche : pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis 10 ans ? », mai 2017. Lien : [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/na-56-creche-web\\_0.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/na-56-creche-web_0.pdf)

8. OCDE, tableau PF3.1 « Dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire en % du PIB. Lien : <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>, et la base de données OCDE sur les populations (source 2002-2012 : <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RPOP#>, source (2005-2018) : [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU\\_DEM#](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_DEM#)) et un site spécifique sur le PIB de chaque pays (exemple pour le Portugal : <https://countryeconomy.com/gdp/portugal?year=2006>)

9. Cnaf, Mreic, « Disparité d'accès aux modes d'accueil en Allemagne », septembre 2020

10. Observatoire National de la Petite Enfance, « L'accueil du jeune enfant en 2019 », édition 2020 et Rapport sur la formation des professionnels de l'enseignement et du secteur de la petite enfance. Lien : <https://www.kmk.org/presse/pressearchiv/mitteilung/bildungsbericht-2018-in-berlin-vorgestellt-bmbf-und-kmk-sind-sich-einig-bildung-lohnt-sich-fuer-j.html>

11. OCDE. Lien : <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54746>





## Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, l'intervention de l'État pour l'accueil des jeunes enfants a connu une évolution dans les années 1990, dans un contexte où elle était auparavant très limitée car cet accueil relevait de la responsabilité des parents et d'initiatives privées.

Cette évolution dans l'intervention publique en faveur de l'accueil des jeunes enfants se traduit par la mise en place en 1998 du dispositif de « droit à l'éducation gratuite » (*entitlement to free education*) dans un objectif de lutte contre la pauvreté et la reproduction des inégalités dès le plus jeune âge.

Ce dispositif repose sur le financement par l'État de 15 à 30 heures par semaine pour l'accueil des jeunes enfants. D'abord ciblé pour les enfants de 4 ans et exclusivement à temps partiel, il a été progressivement étendu, en termes de tranches d'âges, de semaines couvertes et du nombre d'heures financées, pour devenir plus universel<sup>12</sup>.

Ainsi, depuis 2010, les enfants âgés de 3 ans bénéficient de 15 heures d'accueil par semaine financées par l'État (soit 570 heures par an), alors que ce dispositif était réservé initialement aux enfants de 4 ans. En 2019, 93 % des enfants âgés de 3-4 ans utilisaient ce droit des 15 heures par semaine.

En 2017, ces 15 heures financées par l'État sont passées à 30 heures par semaine pour les enfants à partir de 3 ans avec des parents biactifs ou provenant de familles monoparentales, dont le parent travaille.

En 2019, près de 330 000 enfants de 3-4 ans utilisent ce droit étendu aux 30 heures par semaine financées par l'État (soit un taux de recours de quatre enfants éligibles sur cinq, ou 20 % de la totalité des enfants de 3-4 ans). En outre, depuis l'extension aux 30 heures par semaine financées par l'État, une légère progression de l'accueil à temps plein est observée.

Depuis 2013, les 20 % des familles les plus défavorisées ayant des enfants de 2 ans bénéficient également de 15 heures d'accueil par semaine financées par l'État. En 2014, ce droit aux 15 heures d'accueil par semaine financées par l'État a été étendu pour couvrir les enfants de 2 ans des 40 % des familles les plus défavorisées<sup>12</sup>. Cependant en 2019, seulement 69 % des familles éligibles ayant un enfant de 2 ans y ont eu recours.

Par ailleurs, un faible volume d'heures passées par les enfants de moins de 3 ans dans un établissement d'accueil formel est observé au Royaume-Uni (soit seulement 22 heures par semaine ou moins contre 31 heures par semaine pour la France), ce qui peut être corrélé au taux important de femmes employées à temps partiel dans le pays (en 2019, 32 % des femmes de 25 à 54 ans étaient employées à temps partiel).

12. Mreic, « Le dispositif des heures d'éducation gratuite au Royaume-Uni, une politique mixte d'accueil pour le jeune enfant », 2020

---

## Portugal

---

Au Portugal, le système d'accueil des jeunes enfants était auparavant principalement informel ou assuré par des structures associatives ou par le biais d'initiatives publiques limitées aux zones urbaines défavorisées.

Au milieu des années 1970, avec l'entrée progressive des femmes sur le marché du travail, la demande pour des établissements d'accueil formels a augmenté (en particulier pour les enfants de 3 à 6 ans). Par conséquent, l'offre d'accueil formel s'est développé pour le secteur privé comme pour le secteur public.

Dans la continuité du sommet de Barcelone<sup>13</sup>, le Portugal a adopté en 2006 le programme dit PARES<sup>14</sup> afin de renforcer sa capacité d'accueil des enfants de moins de 3 ans et atteindre l'objectif d'un taux de couverture pour ce groupe d'âge de 33 %, tel que recommandé par l'Union européenne. En 2010, le Portugal avait atteint cet objectif. En 2011, ce taux était de 35 %. En 2014, le Portugal était classé par l'organisme Rand Europe parmi les pays continuant de progresser (les *Moving Further Ahead*)<sup>15</sup>. En 2017, le taux de couverture des moins de 3 ans par des modes d'accueil formel est passé à 47,5 %.

---

13. L'Union européenne s'est dotée en 2002, au Conseil européen de Barcelone, d'objectifs chiffrés ambitieux de développement de l'accueil des enfants d'âge préscolaire : elle a notamment recommandé à chaque Etat d'assurer avant 2010 l'accueil de 33 % des enfants de 0 à 3 ans. Lien : <https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/international/pdf/developpements%20recents%20petite%20enfance%20VF%20mise%20en%20forme.pdf>

14. Programme d'extension du réseau d'équipements sociaux

15. MREIC, « L'accueil du jeune enfant en Espagne, en Italie et au Portugal : la sortie du modèle de la mère au foyer », juillet 2019. Lien : <https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/international/pdf/note%20europe%20sud%20mise%20en%20forme%20septembre.pdf>



Le Portugal fait également partie des rares pays, avec la Suède, qui affiche une progression au classement PISA dans les trois domaines évalués sur les dix dernières années (notamment avec la 19<sup>e</sup> place aux épreuves écrites en 2018, contre la 25<sup>e</sup> place en 2012)<sup>16</sup>.

Le Portugal se place enfin, avec la Suède, parmi les pays ayant les politiques publiques les plus favorables aux familles au sein de l'OCDE et de l'UE<sup>17</sup>. Cet engagement des pouvoirs publics permet notamment un accueil essentiellement à temps plein avec un nombre élevé d'heures passées par les moins de 3 ans dans un établissement d'accueil (environ 39 heures par semaine, contre 31 heures par semaine pour la France). Ce fort recours aux modes d'accueil formel peut expliquer le taux d'activité élevé des mères ayant des enfants de moins de 3 ans (70 %) et la faible part des mères travaillant à temps partiel (moins de 10 %)<sup>18</sup>.

---

16. Site internet vie publique. Lien : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19539-resultats-des-eleves-la-france-et-le-classement-pisa>

17. Rapport UNICEF, « Are the world's richest countries family friendly? », Juin 2019. Lien : [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Family-Friendly-Policies-Research-UNICEF\\_%202019.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Family-Friendly-Policies-Research-UNICEF_%202019.pdf)

18. Rapport OCDE, « Petite enfance, grands défis 2017 : indicateurs clés de l'OCDE », 2017

# 3

## Synthèse des enseignements clés sur les cinq pays



# 1

## Financement de l'accueil collectif du jeune enfant

Des systèmes de financement public visant à renforcer l'accessibilité financière des familles aux structures d'accueil collectif et contribuant ainsi à une meilleure couverture des enfants de moins de 3 ans par ces structures

### Luxembourg

Au Luxembourg, le système de subventions publiques pour l'accueil des moins de 3 ans se traduit par le financement par l'État des 20 premières heures d'accueil collectif, combiné à un système de cofinancement universel à partir de la 21<sup>e</sup> heure, via le dispositif du Chèque-Service Accueil (CSA).

- ▶ Pour les enfants âgés de 1 à 4 ans (quel que soit le revenu des parents) : 20 heures par semaine d'accueil collectif sur 46 semaines par an sont financées par l'État (ce système n'est pas applicable à l'accueil individuel formel, équivalent des assistantes maternelles en France) ;
- ▶ À partir de la 21<sup>e</sup> heure, le système de Chèque-Service Accueil (CSA) s'applique (y compris pour les frontaliers). En application de ce système, le montant de la participation financière du ménage varie selon sa situation, avec une participation maximale de l'État pour l'accueil collectif de six euros par heure, applicable 36 semaines par an. Les enfants de moins d'un an, qui ne bénéficient pas des 20 premières heures gratuites d'accueil collectif comme mentionné supra, peuvent néanmoins bénéficier du système de CSA en fonction de la situation du ménage. Cette mesure témoigne du soutien public au Luxembourg de l'accueil collectif dès les premiers mois de l'enfant.

Selon les données OCDE, une forte augmentation du taux de couverture des moins de 3 ans par des modes d'accueil formels est également observée. En effet, en 2017, 63 % des enfants de moins de 3 ans étaient couverts par un mode d'accueil formel, contre seulement 35 % en 2005<sup>1</sup>.

**Selon une étude menée en 2019 dans le cadre du projet *Childcare*<sup>2</sup>, les parents dont le plus jeune enfant est âgé de moins de 3 ans ont davantage recours aux établissements d'accueil collectifs (crèches, foyers de jour) pour des durées hebdomadaires plus longues depuis la mise en place de ce dispositif de CSA. Ce dispositif a également eu des effets positifs sur l'emploi des femmes avec une progression de 4 à 7 points de pourcentage du taux d'emploi féminin dans le pays, et une augmentation de trois heures de leur durée hebdomadaire de travail<sup>3</sup>.**

1. Base de données OCDE, Famille (tableau PF3.2 « *Enrolment in childcare and pre-school* ». Lien : <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>)
2. Audrey Bousselin, « *Expanding access to universal childcare: Effects on childcare arrangements and maternal employment* », 2019 et article lien : <https://www.liser.lu/?type=news&id=1743>
3. NB : l'étude mentionnée ici s'appuie sur des statistiques et des périodes de référence légèrement différentes que celles citées dans le tableau de comparaison des pays présenté au début de la présente étude, ce qui explique l'écart du nombre de points de l'évolution, mais la tendance est bien la même.

## Suède

En Suède, l'accueil des jeunes enfants dans les « établissements préscolaires » est très accessible financièrement pour les parents puisque les frais à la charge des parents, basés sur les revenus du foyer, peuvent varier entre 0 et 130 euros par mois<sup>4</sup>.

Cet accueil très abordable pour les familles de jeunes enfants est possible grâce :

- ▶ À un système de cofinancement public (financement partagé entre l'État, les communes et les parents) ;
- ▶ Au plafonnement des frais à la charge des parents ;
- ▶ Au financement par l'État d'au moins 15 heures d'accueil par semaine pour les enfants se trouvant dans certaines situations (ex : familles défavorisées ou avec un enfant atteint d'un handicap).

Ainsi, les municipalités peuvent plafonner le montant maximal par enfant pour les établissements d'accueil préscolaire et reçoivent des subventions du gouvernement en contrepartie. Elles appliquent alors un tarif pour l'accueil des jeunes enfants uniforme<sup>5</sup> :

- ▶ 3 % du revenu total du ménage pour le premier enfant ;
- ▶ 2 % pour le deuxième enfant ;
- ▶ 1 % pour le troisième enfant ;
- ▶ L'inscription est gratuite à partir du 4<sup>e</sup> enfant.

De plus, le montant maximum des frais pour les parents est plafonné au niveau national, en diminuant selon le rang de l'enfant (1 382 SEK soit environ 130 euros par mois). Ce système de plafonnement de la participation financière des parents s'applique aussi bien pour l'accueil préscolaire dans des structures gérées par les municipalités qu'aux structures privées subventionnées du secteur marchand.

Enfin, depuis 1995, les communes ont l'obligation de financer au moins 15 heures d'accueil par semaine (qui sont donc gratuites pour les familles) pour tous les enfants se trouvant dans l'une des situations suivantes : les enfants dont l'un ou les deux parents sont au chômage ou en congé parental avec un autre enfant, les enfants de familles défavorisées et les enfants souffrant d'un handicap (même si les parents ne travaillent ou n'étudient pas).

**Ces mesures ont considérablement diminué le coût à la charge des familles pour l'accueil des jeunes enfants en Suède, depuis leur mise en place au début des années 2000<sup>6</sup>. Le recours à l'accueil collectif a ainsi pu être fortement renforcé puisque près de 486 000 enfants de moins de 6 ans étaient inscrits dans un établissement préscolaire en 2014 (soit 83 %), contre 315 000 enfants (soit 64 %) en 1999.**

6. Commission européenne, « *Quality of employment in childcare, country report, Sweden* ». Lien : <https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Country%20report%20Sweden%20childcare.pdf>



4. Rapport Eurydice, « Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe », 2019

5. Ires, « Suède. Une politique d'articulation vie familiale-vie professionnelle profondément ancrée, en faveur des parents et des enfants », 2015. Lien : <http://www.ires.fr/index.php/publications/chronique-internationale-de-l-ires/item/4347-suede-une-politique-d-articulation-vie-familiale-vie-professionnelle-profondement-ancree-en-faveur-des-parents-et-des-enfants>

## Allemagne

En Allemagne, le financement de l'accueil des jeunes enfants est partagé entre le Land (la contribution du *Bund* étant directement intégrée dans cet apport), les communes et les parents. La participation financière des parents varie au niveau local (entre 1 et 20 % selon les *Länder*). Certains *Länder* proposent des mesures visant à réduire ces frais pour les familles.

### ZOOM

#### La ville-État de Hambourg se distingue avec des frais peu élevés pour les familles, une forte progression du taux de couverture des moins de 3 ans depuis 2006 et des modalités de financement intéressantes pour les structures

En effet, Hambourg, ainsi que d'autres *Länder* comme la Basse-Saxe, se distingue d'abord par une faible participation financière à la charge des familles pour le financement de cet accueil puisque 6 % sont financés par les parents, contre 94 % par la ville de Hambourg.

Le financement public de cet accueil fonctionne via un système « bons », avec un financement directement versé aux établissements d'accueil et comprend le financement public de cinq heures d'accueil par jour qui sont donc gratuites pour les familles (repas compris). Au-delà de ces cinq heures par jour, le coût pour les parents peut varier entre 16 et 204 € par mois et par enfant pour 10 heures d'accueil par jour selon le revenu du foyer.

Ce système de cofinancement public, particulièrement intéressant pour les familles, peut expliquer la croissance très forte qu'a connue la ville de Hambourg depuis 2006 en termes de taux de couverture des moins de 3 ans, avec un taux passant de 20 % en 2006 à 43 % en 2018, soit +23 points de pourcentage depuis 2006<sup>7</sup>.

Le constat de cette évolution pour la ville de Hambourg est également partagé avec le *Land* de la Basse-Saxe, qui se caractérise par une faible participation financière à la charge des parents (6 %) et une forte augmentation du taux de couverture des moins de 3 ans depuis 2006, avec une croissance de +26 points de pourcentage.

7. MREIC, « Disparités d'accès aux modes d'accueil en Allemagne », septembre 2020



## Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, le soutien financier public pour l'accueil des jeunes enfants est dirigé vers les ménages. Ce soutien financier public a augmenté avec la mise en place du dispositif dit *entitlement to free education*, qui permet aux familles de bénéficier de 15 à 30 heures par semaine (sur 38 semaines) financées par l'État. Ainsi, depuis 2013, les familles les plus défavorisées bénéficient de 15 heures par semaine d'accueil collectif financées par l'État pour leur enfant âgé de 2 ans. C'est une extension de ce dispositif qui était initialement prévu pour soutenir l'accueil des enfants de 4 ans et qui avait déjà été étendu en 2010 pour les enfants de 3 ans. En 2017, ces 15 heures par semaine sont passées à 30 heures par semaine financées par l'État pour l'accueil des enfants à partir de 3 ans dont les deux parents travaillent ou de parent seul qui travaille.

Les parents en emploi peuvent également bénéficier du système *Tax-Free childcare* pour l'accueil en crèche de leur enfant de moins de 3 ans. Ce soutien financier public permet aux parents de recevoir 2 £ supplémentaires de l'État pour chaque tranche de 8 £ qu'ils paient pour l'accueil de leur jeune enfant (jusqu'à 2 000 £ par enfant et par an ou 4 000 £ pour un enfant atteint d'un handicap). Cette aide peut être cumulée avec le dispositif de financement par l'État des 15 à 30 heures par semaine.

En dépit de ces mesures de soutien financier public en faveur de l'accueil des jeunes enfants, la participation financière des parents demeure élevée au Royaume-Uni. En effet, le Royaume-Uni est l'un des pays en Europe avec les frais mensuels pour l'accueil des moins de 3 ans parmi les plus élevés ( $\approx$  1 000 £ par mois soit environ 1 170 €). En outre, le système de 15 heures par semaine financées par l'État ne cible que les enfants de 2 ans de 40 % des familles, les plus précaires.

D'une façon générale, il convient de constater que la plupart des pays étudiés a connu un **fort développement du taux de participation des enfants de moins de 3 ans à des modes d'accueil formel** (en moyenne +20 points de participation entre 2005 et 2017, hors Royaume-Uni) **associé à une amélioration du taux d'emploi des femmes à temps plein** (en moyenne +8 points entre 2005 et 2018, hors Royaume-Uni).

---

## Des mesures ciblées pour renforcer l'accessibilité financière de l'accueil des jeunes enfants pour les familles les plus précaires

---



### Portugal

Dans un objectif de soutien à la natalité et à la parentalité, ainsi que de lutte contre la pauvreté, le gouvernement portugais a instauré la gratuité de l'accueil en crèche à destination des familles les plus défavorisées. Depuis septembre 2020, les familles avec des revenus très faibles peuvent donc bénéficier, à partir du deuxième enfant, d'un accueil gratuit en crèche. Cette mesure concernerait près de 49 000 enfants issus de familles défavorisées<sup>8</sup>.

En outre, les parents bénéficiaires des services sociaux au Portugal peuvent percevoir une aide financière versée par l'administration publique pour financer l'accueil en crèche<sup>9</sup>. Les bénéficiaires de ce système sont toutes les familles pour l'accueil de leur jeune enfant, à partir de trois mois, dans une crèche privée de solidarité sociale (IPSS), c'est-à-dire sans but lucratif, ou d'une crèche privée du secteur marchand ou par des accueillants à domicile (accueil individuel) agréées par la sécurité sociale. Le montant de cette aide financière mensuelle est fixé par voie réglementaire et calculé selon les revenus du ménage.

---

8. Lien : <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/comunicado?i=gratuidade-nas-creches-abrange-49-mil-criancas-desde-1-de-setembro>

9. Site internet des services sociaux de l'administration portugaise. Lien : <https://www.ssap.gov.pt/subsidio-de-creche-e-educacao-pre-escolar>



Des systèmes de soutien financier public pour l'accueil des jeunes enfants qui présentent l'avantage de leur efficacité et lisibilité pour les parties prenantes, grâce au versement direct des aides aux gestionnaires, voire pour certains pays, grâce à la mise en place d'un système de paiement centralisé

## Suède, Allemagne

Les deux pays se caractérisent par des systèmes de soutien financier public directement versés aux établissements d'accueil de jeunes enfants. Ces systèmes présentent l'avantage de leur efficacité et lisibilité pour les différentes parties prenantes (modes d'accueil, financeurs). En Suède, les subventions publiques sont versées par les communes directement aux modes d'accueil et dans les mêmes conditions quel que soit leur statut (public comme privé). En Allemagne, le soutien public pour l'accueil des jeunes enfants, bien que divisé en trois niveaux (communes / *Länder* / *Bund*), apparaît simple et lisible pour les structures et financeurs à travers :

- ▶ Une aide directement versée à la structure ;
- ▶ Un circuit simple et transparent pour les municipalités et les porteurs de projet : le programme fédéral du *Bund* est directement intégré dans le soutien financier du *Land* ;
- ▶ Un interlocuteur unique auprès de la commune (financement, construction, réglementation).

## Luxembourg

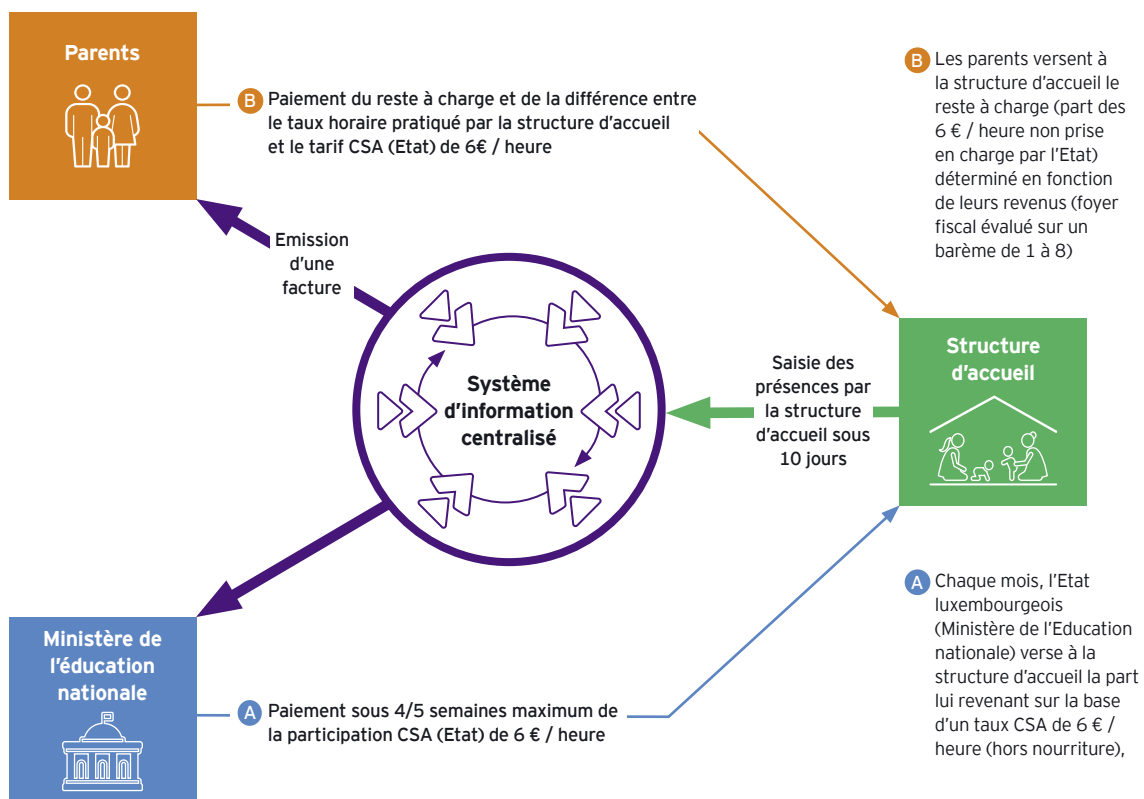
**Au Luxembourg, le système de cofinancement public via le dispositif du Chèque-Service Accueil (CSA) se distingue par sa simplicité, son efficacité et sa lisibilité, tant pour les familles que pour les gestionnaires.**

En effet, la participation financière de l'État est directement versée à la structure, avec un décompte des frais dus par les parents. La facturation est réalisée directement sur le portail du CSA (portail de l'administration) permettant aux modes d'accueil de déclarer l'ensemble des heures facturées qu'elles soient subventionnées ou non. Les parents reçoivent chaque mois une facture des prestations d'accueil dont a bénéficié leur enfant et ne paient que le reste à charge et la différence entre le taux horaire pratiqué par la structure d'accueil et le tarif CSA (c'est-à-dire le montant de la participation État). Un décompte peut être consulté dans l'espace sécurisé.



**Le système de paiement est donc centralisé et en temps réel, ne nécessitant pas d'avance de trésorerie des familles ou des établissements d'accueil et avec un rythme de paiement très régulier (paiement de la participation de l'État sous quatre à cinq semaines maximum).**

**Exemple du Luxembourg : fonctionnement du système de Chèque-Service Accueil (CSA)**



## Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, le système de paiement est centralisé (parents / État), via une plateforme en ligne (intitulée *Childcare account*), qui permet d'unifier le paiement des aides financières de l'État adressées aux familles (*Tax-Free Childcare*, 15 à 30 heures financées par l'État). **Si ce système apparaît complexe et à améliorer du point de vue des parents utilisateurs, il présente l'avantage d'un paiement centralisé sur un rythme plutôt régulier pour les gestionnaires (rythme trimestriel).**

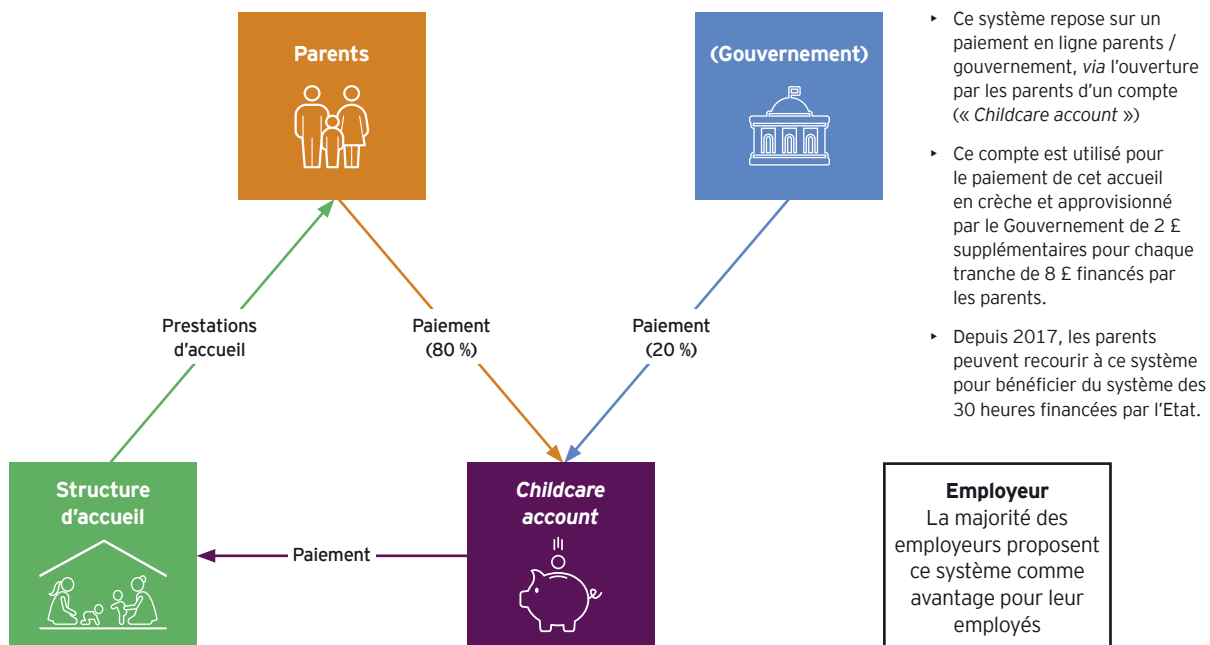
Ce système repose sur un paiement en ligne (parents / État), via l'ouverture par les parents d'un compte (*Childcare account*). À titre d'exemple, pour les bénéficiaires du système de *Tax-Free childcare*, ce

compte est approvisionné par le Gouvernement de 2 £ supplémentaires pour chaque tranche de 8 £ payées par les parents. Depuis 2017, les parents peuvent utiliser ce compte pour bénéficier du système des heures financées par l'État.

Certaines familles ont cependant pu rencontrer des difficultés techniques lors de son utilisation (ex : problèmes techniques rencontrés pouvant entraîner un risque de retard de paiement). Ces familles mettent également en avant la perte de temps liée à la gestion de ce système de paiement (ex : nécessité de reconfirmer son éligibilité tous les trois mois)<sup>10</sup>.

10. Financial Times, "Why tax-free childcare account website makes me want to bawl". Lien : <https://www.ft.com/content/688dfd8e-6192-11e7-91a7-502f7ee26895>

**Exemple du Royaume-Uni : un système de paiement en ligne, partagé entre les parents et le gouvernement, pour bénéficier des aides financières publiques existantes (« Tax-Free Childcare », heures financées par l'Etat)**



### **Une volonté politique unanimement partagée de faciliter le recours à l'accueil collectif pour les parents en réduisant les frais à la charge des familles**

Au **Luxembourg**, le dispositif du Chèque-Service Accueil (CSA) avait pour objectif initial de rendre les modes d'accueil accessibles financièrement pour les parents, afin de les inciter à les utiliser, et en favorisant ainsi la conciliation vie familiale et vie professionnelle, dans l'objectif, à terme, de contribuer à réduire les inégalités entre les enfants.

Ce dispositif a contribué au renforcement de l'offre d'accueil (en particulier collectif) et à une plus forte utilisation par les parents de jeunes enfants des modes d'accueil formels. Pour rappel, en 2017, 63 % des moins de 3 ans étaient couverts par des modes d'accueil formel au Luxembourg, contre seulement 35 % en 2005. Les parents d'enfants de moins de 3 ans ont davantage recours aux établissements d'accueil collectifs (crèches, foyers de jour) pour des durées hebdomadaires plus longues depuis la mise en place de ce dispositif du CSA.

Ce dispositif a également eu des effets positifs sur l'emploi des femmes (55 % des femmes étaient employées en équivalent temps plein en 2018 contre seulement 44 % en 2005).

En **Suède**, l'accueil des jeunes enfants est très accessible financièrement pour les parents (avec des frais à la charge des parents basés sur les revenus du foyer et qui peuvent varier entre 0 et 130 euros par mois).

L'accessibilité financière de cet accueil est possible grâce à la mise en place de plusieurs mesures clés : le cofinancement partagé entre l'État, les communes et les parents, le plafonnement de la participation financière des parents et le financement par l'État d'au moins 15 heures d'accueil par semaine pour les enfants se trouvant dans certaines situations (ex : familles défavorisées ou avec un enfant atteint d'un handicap).

Le renforcement du caractère abordable de l'accueil pour les familles a contribué fortement au renforcement du recours des moins de 6 ans aux établissements préscolaires : en 2014, 486 000 enfants étaient inscrits dans un établissement d'accueil (soit 83 %), contre 315 000 enfants en 1999 (soit 64 %).

Ce recours important à l'accueil collectif est associé à un taux d'emploi élevé des femmes en Suède :

en effet, 66% des femmes étaient employées en équivalent temps plein en 2018.

Concernant l'**Allemagne**, l'exemple de la **ville-État de Hambourg** se caractérise par des frais peu élevés pour les familles, des modalités de financement intéressantes pour les structures et une forte progression du taux de couverture des moins de 3 ans depuis 2006 (+23 points de pourcentage entre 2006 et 2014).

D'une façon générale, on observe que la plupart des pays étudiés a connu un **fort développement du taux de participation des enfants de moins de 3 ans à des modes d'accueil formel** (en moyenne +20 points de participation entre 2005 et 2017, hors Royaume-Uni) **associé à une amélioration du taux d'emploi des femmes** à temps plein (en moyenne +8 points entre 2005 et 2018, hors Royaume-Uni).

### **Des mesures ciblées pour renforcer l'accessibilité financière de l'accueil des jeunes enfants pour les familles les plus précaires**

Au Portugal, le reste à charge pour les familles paraît faible, en particulier pour les familles monoparentales. Des mesures ont été adoptées par le gouvernement portugais pour renforcer l'accessibilité financière de l'accueil en crèche pour les familles les plus défavorisées (ex : gratuité de cet accueil, aides financières selon les revenus du ménage).

### **Des exemples intéressants de simplification des modes de soutien public pour faciliter la lisibilité et l'efficacité de ces dispositifs d'aide pour les parents**

Au Luxembourg et au Royaume-Uni, le système de paiement centralisé permet d'unifier le versement du soutien financier de l'État à destination des familles et présente l'avantage d'un rythme régulier de paiement pour les gestionnaires (maximum quatre à cinq semaines pour les gestionnaires pour le Luxembourg / trimestriel pour le Royaume-Uni).

Au Luxembourg, ce système de paiement centralisé se distingue par sa simplicité, son efficacité et sa lisibilité pour l'ensemble des parties prenantes. En effet, la participation financière de l'État est directement versée à la structure chaque mois, avec un décompte des frais dus par les parents qui leur sont facturés directement sur le portail du CSA.

## 2

## Organisation, gouvernance et investissement des pouvoirs publics dans l'accueil de la petite enfance

Une volonté politique forte pour développer l'offre d'accueil des jeunes enfants, marquée par plusieurs lois et un soutien financier important pour accompagner ce développement

### Allemagne

En Allemagne, des lois successives ont été adoptées depuis les années 2000, portant des objectifs ambitieux de création de places (en particulier de places d'accueil collectif) et des mesures incitatives (telle que le droit opposable à une place à partir d'1 an) qui ont permis d'accompagner la forte expansion de l'offre d'accueil collectif des jeunes enfants :

- ▶ Loi dite *Tagesbetreuungsgesetz* (TAG) adopté en décembre 2004<sup>11</sup> : Objectif de création de 230 000 places d'ici 2010 pour accueillir 20 % des moins de 3 ans *via* un mode d'accueil collectif formel et des sanctions à l'encontre des communes qui ne respectent pas l'objectif ;
- ▶ Loi dite *Kinderförderungsgesetz* (KifoG) du 28 août 2008 : Objectif de taux de couverture des moins de 3 ans fixé à 35 % et de 750 000 places (dont deux tiers par l'accueil collectif) d'ici 2013 et l'extension du droit opposable à une place pour tout enfant à partir de l'âge d'1 an à partir de cette date ;
- ▶ Loi du 22 décembre 2014 : nouveau programme de développement de places visant à atteindre 810 000 places en 2018 ;
- ▶ La « loi sur la poursuite de l'expansion quantitative et qualitative des structures d'accueil du jeune enfant » (entrée en vigueur en janvier 2017) : Nouvelle expansion de 100 000 places supplémentaires d'ici 2020.

Ces mesures fortes ont été appuyées par une hausse importante des dépenses publiques liées à la petite enfance sur les dernières années (+93 % de dépenses en milliards d'euros<sup>12</sup> et +102 % de dépenses en \$ par enfant pour l'accueil des moins de 6 ans entre 2005 et 2015<sup>13</sup>) et de vastes plans de soutien du gouvernement fédéral pour accompagner cette expansion de l'offre pour les moins de 3 ans :

- ▶ Depuis 2008 : Les trois premiers programmes d'investissements ont contribué à hauteur de 3,28 milliards d'euros ;
- ▶ Loi de janvier 2017 : Quatrième programme d'investissement versé aux *Länder* pour un total de 1 126 milliards d'euros supplémentaires pour renforcer la capacité d'accueil des jeunes enfants jusqu'en 2020 ;
- ▶ Loi *Gute-Kita-Gesetz* adoptée en 2018 : un soutien fédéral de 5,5 milliards d'euros jusqu'en 2022 est prévu (les fonds sont versés aux *Länder* pour favoriser la qualité de l'accueil des jeunes enfants et pour réduire le reste à charge pour les parents). À terme, une exemption des frais (accueil gratuit) pour les familles recevant des prestations sociales et les familles à faible revenu est prévue, ce qui devrait concerner environ 1,2 millions d'enfants.

12. France Stratégie, « Places en crèche : pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis 10 ans ? », mai 2017

13. OCDE, tableau PF3.1 « Dépenses publiques liées à l'accueil et à l'enseignement préscolaire en % du PIB. Lien : <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>, et la base de données OCDE sur les populations (source 2002-2012 : <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RPOP#>, source (2005-2018) : [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU\\_DEM#](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_DEM#)) et un site spécifique sur le PIB de chaque pays (exemple pour le Portugal : <https://countryeconomy.com/gdp/portugal?year=2006>)

11. MREIC, « Disparités d'accès aux modes d'accueil en Allemagne », septembre 2020



Ces mesures ont permis un fort développement de l'offre d'accueil, principalement collectif, en Allemagne. Ainsi, ce pays a plus que doublé sa capacité d'accueil des moins de 3 ans par des modes d'accueil formel sur les dernières années en passant de 286 017 places en 2006 à 789 589 en 2018<sup>14</sup>. L'Allemagne a également plus que doublé son taux de couverture de ce groupe d'âge par des structures d'accueil collectif, dépassant ainsi la France. En Allemagne, ce taux est passé de 12 % en 2006 à 28,3 % en 2018, alors qu'il a légèrement diminué en France entre 2006 (21 %) et 2018 (20 %)<sup>15</sup>.

Malgré cela, l'Allemagne ne parvient pas à proposer assez de places et les inégalités territoriales demeurent importantes. En 2017, 12 % de demandes de places pour les moins de 3 ans restaient non satisfaites (taux d'inscription de 33 % contre un taux de demandes d'inscription de 45 %)<sup>16</sup>. La demande est plus élevée (60 %) à l'Est de l'Allemagne par rapport aux *Länder* de l'Ouest (44,7 %). Cette disparité peut s'expliquer par une culture de l'accueil en dehors du cercle familial plus ancrée à l'Est, induisant une demande plus forte.

---

14. Cnaf, Mreic, « Disparité d'accès aux modes d'accueil en Allemagne », septembre 2020

15. Observatoire National de la Petite Enfance, « L'accueil du jeune enfant en 2019 », édition 2020 et Rapport sur la formation des professionnels de l'enseignement et du secteur de la petite enfance. Lien : <https://www.kmk.org/presse/pressearchiv/mitteilung/bildungsbericht-2018-in-berlin-vorgestellt-bmbf-und-kmk-sind-sich-einig-bildung-lohnt-sich-fuer-j.html>

16. Rapport Eurydice 2019

## Suède

En Suède, l'offre d'accueil des jeunes enfants s'est développée grâce à la mobilisation des communes et un fort volontarisme politique et financier marqué par des mesures clés (comme le droit à une place pour tout enfant à partir d'un an ou le plafonnement des frais à la charge des parents).

Depuis 1995, les municipalités ont l'obligation de garantir une place en service d'accueil à tous les enfants à partir d'un an dont les parents travaillent ou étudient. Cette obligation a été étendue en 2000 à tous les enfants, quel que soit le statut des parents. Les communes ne répondant pas à cette demande dans un délai maximal de 4 mois peuvent être sanctionnées par une amende par l'inspection des écoles suédoises. En 2005, 98 % des municipalités respectaient ce délai selon l'Agence nationale pour l'éducation<sup>17</sup>.

En outre, les dépenses publiques suédoises en faveur de la petite enfance ont augmenté de façon quasi constante sur la période 2005-2015. La part du PIB dédiée à la petite enfance est passée de 0,37 % en 2005 à 1,6 % en 2015, et les dépenses par enfant sont passées de 8 350 à 11 550 dollars entre 2005 et 2015 (soit +38 %).

À titre de comparaison, sur la même période, l'augmentation des dépenses par enfant de moins de 6 ans n'était que de +19 % en France.

Le recours à l'accueil collectif a ainsi pu être fortement renforcé puisque près de 486 000 enfants de moins de 6 ans étaient inscrits dans un établissement préscolaire en 2014 (soit 83 %), contre 315 000 enfants (soit 64 %) en 1999.

---

17. Ires, « Suède. Une politique d'articulation vie familiale-vie professionnelle profondément ancrée, en faveur des parents et des enfants », 2015. Lien : <http://www.ires.fr/index.php/publications/chronique-internationale-de-l-ires/item/4347-suede-une-politique-d-articulation-vie-familiale-vie-professionnelle-profondement-ancree-en-faveur-des-parents-et-des-enfants>

## Des structures d'accueil collectif à caractère privé commercial qui jouent un rôle important dans le développement de cette offre

### Portugal

Au Portugal, l'accueil en crèche est assuré majoritairement par des établissements privés à but non-lucratif (les établissements dits « IPSS »). Toutefois, une part importante (plus de 30 %) d'établissements privés marchands est observée dans les zones urbaines et les grandes villes du Portugal (Setubal, Porto et Lisbonne), qui sont les territoires où les besoins sont également les plus importants. En effet, en 2018, sur les 2 570 crèches et 117 300 places au Portugal<sup>18</sup>, plus de 20 % étaient des crèches marchandes avec des concentrations plus fortes dans les villes où la couverture des moins de 3 ans reste à renforcer (44 % à Setubal, 41 % à Lisbonne et 32 % à Porto).

### Royaume-Uni

En Angleterre, les crèches privées jouent un rôle majeur depuis plusieurs années pour l'accueil des enfants de moins de 3 ans. Ainsi, environ 80 % des enfants de 2 ans qui fréquentent une structure d'accueil sont accueillis par des crèches privées, dont la plupart sont des établissements privés du secteur marchand.

### Suède

Le développement de l'offre d'accueil des jeunes enfants est marqué par le développement de centres privés gérés par des entreprises. En effet, ce développement a été soutenu par le gouvernement au début des années 1990 dans une logique de « révolution du libre choix », mettant ainsi fin au monopole public sur l'accueil des jeunes enfants<sup>19</sup>.

18. Carta social, relatório 2018. Lien : <http://www.cartasocial.pt/pdf/csosocial2018.pdf>

19. Ires, « Suède. Une politique d'articulation vie familiale-vie professionnelle profondément ancrée, en faveur des parents et des enfants », 2015

Si l'accueil des jeunes enfants par des centres municipaux est majoritaire dans le pays (soit une part de 80 % des établissements d'accueil de jeunes enfants), la part des enfants accueillis dans des centres privés gérés par des entreprises atteignait 30 % pour certaines communes en 2015<sup>19</sup>.

### Luxembourg

L'offre d'accueil collectif des jeunes enfants s'est fortement développée au Luxembourg depuis la mise en place du dispositif de Chèque-Service Accueil (CSA) en 2009, en particulier pour le secteur marchand, qui est le principal créateur de places de crèches sur cette période (avec 14 505 places en 2019 pour tout le secteur de l'enfance, contre 2 734 places en 2009<sup>20</sup>).

Ce secteur joue d'ailleurs un rôle majeur pour l'accueil des enfants de moins de 4 ans dans le pays, avec environ 11 000 places pourvues en 2019, contre seulement 5 000 places pour le secteur public et privé non-lucratif.

20. Ministère de l'Éducation Nationale, de l'enfance et de la jeunesse, Rapport d'activité 2019. Lien : [2019-rapport-activite-menej.pdf](https://www.gouvernement.lu/activite-menej.pdf) (gouvernement.lu)



---

## Une gouvernance unique des établissements d'accueil des jeunes enfants, sans distinction selon les tranches d'âges des enfants accueillis, pour améliorer la cohérence des politiques publiques dans ce domaine

---

### Suède

En Suède, la responsabilité des établissements d'accueil préscolaire a été transférée en 1996 du ministère des Affaires sociales au ministère de l'Éducation, permettant ainsi une gouvernance unique de ces établissements et des écoles.

Cependant, l'intégration entre les écoles et les établissements préscolaires était déjà avancée avant cette date. En effet, ces structures étaient regroupées sous la responsabilité d'une même autorité au sein des municipalités, dans un même lieu, permettant un travail d'équipe entre les enseignants des écoles et des structures préscolaires (Unesco, 2003)<sup>21</sup>.

### Luxembourg

Au Luxembourg, la gouvernance des établissements d'accueil des jeunes enfants relève d'une autorité unique, le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, responsable de toute la phase de l'enfance, y compris pour l'accueil des plus jeunes enfants. En effet, en 2012, la responsabilité des établissements d'accueil destinés aux plus jeunes a été confiée à ce ministère afin d'améliorer la cohérence des politiques dans ce domaine.

---

21. Ires, « Suède. Une politique d'articulation vie familiale-vie professionnelle profondément ancrée, en faveur des parents et des enfants », 2015





**Des mesures incitatives et des engagements politiques forts tels que le droit opposable à une place, pour renforcer l'offre d'accueil et par conséquent le taux de couverture des moins de 3 ans**

En Allemagne, l'accueil des jeunes enfants n'est devenu une priorité politique qu'au début des années 2000. En effet, le pays présentait un retard dans ce domaine ayant des conséquences négatives, aussi bien sur le développement des enfants (avec la publication des résultats PISA en 2001 où l'Allemagne était classée 21<sup>e</sup> sur 32 pays), que sur les taux d'emploi des femmes et sur le niveau de fécondité.

Cette volonté politique s'est traduite par un arsenal législatif, portant des objectifs ambitieux de création de places et des mesures fortement incitatives en instaurant un droit opposable à une place pour tout enfant à partir d'un an. Une hausse très significative des dépenses publiques liées à la petite enfance a également permis d'accompagner cette forte expansion. **C'est grâce à une augmentation de +93 % des dépenses publiques pour l'accueil collectif et de l'enseignement préscolaire (soit 20,8 milliards d'euros en 2014 contre 10,8 en 2005), soit +102 % si on les rapporte au nombre d'enfants de moins de 6 ans, que l'Allemagne est passée de 286 017 places en 2006 à 789 589 en 2018. Le taux de couverture des moins de 3 ans dans ce pays par des structures d'accueil collectif est ainsi passé de 12 % en 2006 à 28,3 % en 2018.**

En Suède, le développement de l'offre d'accueil des jeunes enfants a commencé dans les années 1970, porté par une double ambition de renforcement du taux d'emploi féminin et de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle.

Ce développement a été progressif, soutenu par la mobilisation des communes et par l'instauration de mesures clés, notamment le droit opposable à une place pour tout enfant à partir de l'âge d'un an dans les 4 mois, avec le risque pour les communes d'être sanctionnées si elles ne répondent pas à cette obligation envers les familles.

**Les dépenses publiques suédoises en faveur de la petite enfance ont augmenté de façon quasi**

**constante sur la période 2005-2015** : la part du PIB dédiée à la petite enfance est passée de 0,37 % en 2005 à 1,6 % en 2015, et les dépenses par enfant sont passées de 8 350 à 11 550 dollars entre 2005 et 2015 (soit +38 %).

À titre de comparaison, sur la même période, l'augmentation des dépenses par enfant de moins de 6 ans n'était que de +19 % en France.

**Des systèmes qui s'appuient sur les acteurs privés (associatifs et marchands) pour le développement de l'offre**

En Angleterre, les crèches privées jouent un rôle majeur depuis plusieurs années pour l'accueil des enfants de moins de 3 ans (environ 80 % des enfants de 2 ans qui fréquentent un établissement d'accueil sont accueillis par des crèches privées relevant principalement du secteur marchand).

Au Portugal le secteur privé marchand joue un rôle important sur certains territoires. En effet, les établissements privés marchands sont plus nombreux dans les villes où la couverture des moins de 3 ans est également à renforcer (44 % à Setubal, 41 % à Lisbonne et 32 % à Porto).

En Suède, l'ouverture au secteur privé marchand dans les années 1990, dans une logique de « révolution du libre choix » pour les familles, joue un rôle important pour l'accueil des jeunes enfants puisque 30 % d'enfants étaient accueillis dans des centres privés gérés par des entreprises (coopératives) dans certaines communes en 2015.

**Des gouvernances intégrées pour toute la phase d'éducation des enfants**

En Suède et au Luxembourg la gouvernance des établissements d'accueil des jeunes enfants relève d'une autorité unique, le ministère chargé de l'Éducation, responsable de toute la phase de l'enfance jusqu'à l'âge de scolarité obligatoire (enseignement préscolaire et l'accueil des plus jeunes enfants). Cette gouvernance unique vise à renforcer la cohérence des politiques publiques dans ce domaine et permet des coopérations renforcées entre des structures qui relevaient auparavant de la responsabilité d'autorités distinctes.

# 3

## Professionnels de la petite enfance

Un accueil assuré par des professionnels disposant d'un niveau élevé de qualification (et pour la Suède, d'une rémunération équivalente aux enseignants), associé à une progression du classement PISA sur les dernières années

### Suède

En Suède, on comptait environ 105 800 professionnels en 2016 dans les établissements d'accueil préscolaires et près de 40 % d'entre eux disposaient d'un diplôme d'enseignant<sup>22</sup>. En effet, depuis 1996, les établissements préscolaires ont des programmes d'enseignement et leur personnel reçoit la même formation que le personnel des écoles<sup>23</sup>, c'est-à-dire trois années d'études universitaires.

En outre, le statut professionnel de « pédagogue » de la petite enfance est reconnu et la rémunération est équivalente à celle des enseignants des écoles primaires.

### Portugal

Le Portugal est l'un des seuls pays européens (avec l'Islande) où le niveau le plus élevé de qualification est requis pour devenir travailleur principal<sup>24</sup> (y compris pour l'accueil des enfants de moins de 3 ans). En effet, les travailleurs principaux exerçant dans

un établissement d'accueil de jeunes enfants sont tenus de détenir un diplôme de niveau Master (CITE niveau 7) en enseignement, y compris pour l'accueil des enfants de moins de 3 ans. Il y a environ un travailleur principal pour deux professionnels selon les tranches d'âge des enfants accueillis, soit environ 50 % des professionnels.

Le Portugal est un pays pour lequel la réglementation en matière de qualité est de bon niveau. Les professionnels qualifiés des crèches sont des éducateurs de niveau Master et des personnels de soutien de niveau secondaire supérieur (c'est-à-dire 3 années de professionnalisation non universitaire)<sup>25</sup>.

La Suède et le Portugal sont les deux pays qui investissent le plus massivement dans l'accueil de la petite enfance avec un budget d'environ 11 500 \$ par an et par enfant de moins de 6 ans, consacré à l'accueil et à l'enseignement préscolaire en 2015 (près du double de l'investissement consenti par la France) et qui ont vu leur classement PISA s'améliorer entre 2012 et 2018.

22. Commission européenne, « *Quality of employment in childcare, country report, Sweden* ». Lien : <https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Country%20report%20Sweden%20childcare.pdf>

23. En Suède, l'enseignement obligatoire commençant à l'âge de 6 ans, les professionnels intervenant auprès des enfants de 1 à 6 ans sont rémunérés dans les mêmes conditions.

24. Comme mentionné dans les alertes méthodologiques (voir supra), la Commission européenne distingue dans le rapport Eurydice des « travailleurs principaux » et des « assistants », ce qui correspond aux professionnels de catégorie 1 et catégorie 2 en France. Il a été choisi de se concentrer dans l'analyse sur les « travailleurs principaux ».

25. Mreic, « L'accueil du jeune enfant en Espagne, Italie et Portugal : la sortie du modèle de la mère au foyer. », juillet 2019. Lien : <https://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/international/pdf/note%20europe%20sud%20mise%20en%20forme%202%20septembre.pdf>

# Un soutien public et des initiatives privées, dans le domaine de la formation et de l'apprentissage, pour renforcer le recrutement et l'attractivité des métiers de la petite enfance

## Allemagne

Le boom qu'a connu l'Allemagne au cours des dernières années dans le développement de son offre d'accueil pour les moins de 3 ans (création de plus de 475 000 places d'accueil entre 2006 et 2019, soit une augmentation de 166 %), associé à une forte progression de leur taux de couverture, entraîne un besoin important en termes de professionnels qualifiés de la petite enfance (notamment pour le métier d'éducateur – *Erzieher* en allemand – qui représentait 69 % des professionnels de la petite enfance en 2019<sup>26</sup>).

Le nombre de professionnels de la petite enfance a ainsi progressé de 45 % en Allemagne entre 2008 et 2015<sup>27</sup>. Un nouveau record historique est atteint en 2017 avec plus de 600 000 professionnels de la petite enfance (contre 320 000 professionnels en 2007)<sup>28</sup>. Une augmentation de 29 % du nombre d'éducateurs (*Erzieher*) est également observée entre 2014 et 2019 avec un passage de : 326 774 éducateurs en 2014 à 421 262 en 2019.

Selon les projections pour 2025, le besoin de professionnels supplémentaires dans les établissements d'accueil de jeunes enfants est estimé à 222 000. Même avec l'ajout de 188 000 professionnels formés qui achèveront leur formation d'ici 2025, il manquerait encore 34 000 professionnels par rapport aux besoins<sup>29</sup>.

Le développement de la formation par alternance apparaît donc comme un enjeu majeur pour ce pays. En 2019, 5,6 % des professionnels actifs sont en stage ou en alternance dans les établissements d'accueil de jeunes enfants en Allemagne.

L'Allemagne projette ainsi de mettre l'accent sur la formation des professionnels de la petite enfance. Les dépenses publiques pour la formation des professionnels exerçant auprès des moins de 3 ans étaient de 5,9 milliards d'euros en 2010 (soit 0,2 % du PIB)<sup>30</sup>. Ces dépenses ont été portées à hauteur de 11,2 milliards d'euros en 2017 (soit 0,3 % du PIB également).

Le gouvernement allemand apporte par ailleurs un soutien aux structures d'accueil de jeunes enfants, pour la formation de leurs professionnels, par le biais du Fonds Social Européen (FSE) sur la période 2014-2020<sup>27</sup>. À titre d'exemple, le programme opérationnel FSE pour le *Land* de Rhénanie-du-Nord-Westphalie vise à soutenir financièrement la formation d'environ 16 000 professionnels de la petite enfance sur la période 2014-2020<sup>31</sup>.

Les structures d'accueil privées marchandes proposent également, en complément, des formations « métiers » pour renforcer l'attractivité du métier d'éducateur et la fidélisation des professionnels.

26. Rapport sur la formation des professionnels de l'enseignement et du secteur de la petite enfance. Lien : <https://www.kmk.org/presse/pressearchiv/mitteilung/bildungsbericht-2018-in-berlin-vorgestellt-bmbf-und-kmk-sind-sich-einig-bildung-lohnt-sich-fuer-j.html>

27. Lien : [https://www.frontaliers-grandest.eu/uploads/publications/emploi\\_petite\\_enfance\\_Alemagne.pdf](https://www.frontaliers-grandest.eu/uploads/publications/emploi_petite_enfance_Alemagne.pdf)

28. Rapport sur la formation des professionnels de l'enseignement et du secteur de la petite enfance. Tableau C4-5. Lien : <https://www.kmk.org/presse/pressearchiv/mitteilung/bildungsbericht-2018-in-berlin-vorgestellt-bmbf-und-kmk-sind-sich-einig-bildung-lohnt-sich-fuer-j.html>

29. Ibid

30. Rapport sur la formation des professionnels de l'enseignement et du secteur de la petite enfance. Lien : <https://www.kmk.org/presse/pressearchiv/mitteilung/bildungsbericht-2018-in-berlin-vorgestellt-bmbf-und-kmk-sind-sich-einig-bildung-lohnt-sich-fuer-j.html>

31. Emma Harte, Joanna Hofman, Anastasia Sikiaridi, "The role of the European Social Fund in Supporting Childcare Provision in the European Union". Lien pour accéder à l'article : [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1364.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1364.html)

## Royaume-Uni

Dans un contexte de crise sanitaire (Covid-19), mais également pour faire face aux difficultés de recrutement de professionnels qualifiés, le gouvernement a annoncé en décembre 2020 un plan d'investissement dans la formation de 95 millions de livres sterling qui bénéficiera au financement de la formation de professionnels de la petite enfance (*Early Years Educator*)<sup>32</sup>.

---

32. Lien : <https://www.pacey.org.uk/news-and-views/news/archive/2020-news/december-2020/news-government-announce-early-years-level-3-qual/> Lien 2 : [https://www.ndna.org.uk/NDNA/News/Latest\\_news/2020/Government\\_will\\_pay\\_for\\_Childcare\\_Level\\_3\\_qualifications\\_in\\_England.aspx](https://www.ndna.org.uk/NDNA/News/Latest_news/2020/Government_will_pay_for_Childcare_Level_3_qualifications_in_England.aspx)

---

## Des systèmes favorisant la reconnaissance des diplômes des professionnels de la petite enfance

---

### Luxembourg

Au Luxembourg, il existe une forte volonté de faciliter la reconnaissance des diplômes pour le recrutement des professionnels de la petite enfance. En effet, une procédure administrative a été instaurée et est assurée par le service de reconnaissance du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (un recensement des diplômes et équivalences est d'ailleurs en cours). Cette procédure permet aux professionnels du secteur socio-éducatif (éducateurs diplômés et auxiliaires de vie) de faire une demande auprès de ce service pour être autorisé à exercer. Cette demande est traitée dans un délai de deux semaines à trois mois maximum. La demande de reconnaissance d'équivalence est soumise au paiement obligatoire d'une taxe de 75 euros<sup>33</sup>. Elle est valable dans tous les établissements du Luxembourg.

---

33. Site du Gouvernement du Luxembourg. Lien : <https://guichet.public.lu/fr/entreprises/creation-developpement/autorisation-etablissement/profession-socio-educative/profession-socio-educative.html>



**S'appuyer sur des professionnels hautement qualifiés et faire du développement de la formation (notamment de l'apprentissage) une priorité mise à l'agenda politique avec des moyens budgétaires adaptés aux enjeux**

La **Suède** et le **Portugal** se distinguent tout d'abord au regard du haut niveau de qualification des professionnels du secteur dans ces deux pays :

- ▶ La Suède, avec près de 40 % des professionnels de la petite enfance détenteurs d'un diplôme d'enseignant et une rémunération équivalente ;
- ▶ Le Portugal, où les travailleurs principaux (représentant environ la moitié des professionnels) détiennent un haut niveau de qualification en enseignement (niveau Master).

En parallèle, force est de constater que ces deux pays sont ceux qui investissent le plus massivement dans l'accueil de la petite enfance (avec un budget d'environ 11 500 \$ par an et par enfant de moins de 6 ans consacré à l'accueil et à l'enseignement préscolaire en 2015, près du double de l'investissement consenti par la France), et ceux qui affichent une progression de leur classement PISA sur les dernières années<sup>34</sup> (Suède : 7<sup>e</sup> place aux épreuves écrites PISA en 2018 contre la 29<sup>e</sup> place en 2012 / Portugal : 19<sup>e</sup> place aux épreuves écrites PISA en 2018, contre la 25<sup>e</sup> place en 2012).

34. Site internet vie publique. Lien : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19539-resultats-des-eleves-la-france-et-le-classement-pisa>

En **Allemagne**, le boom de l'offre d'accueil des jeunes enfants a entraîné une augmentation du nombre de professionnels de 45 % entre 2008 et 2015 : plus de 600 000 professionnels de la petite enfance en 2017 ont été recrutés, et un besoin de 222 000 nouveaux professionnels d'ici 2025 a été estimé.

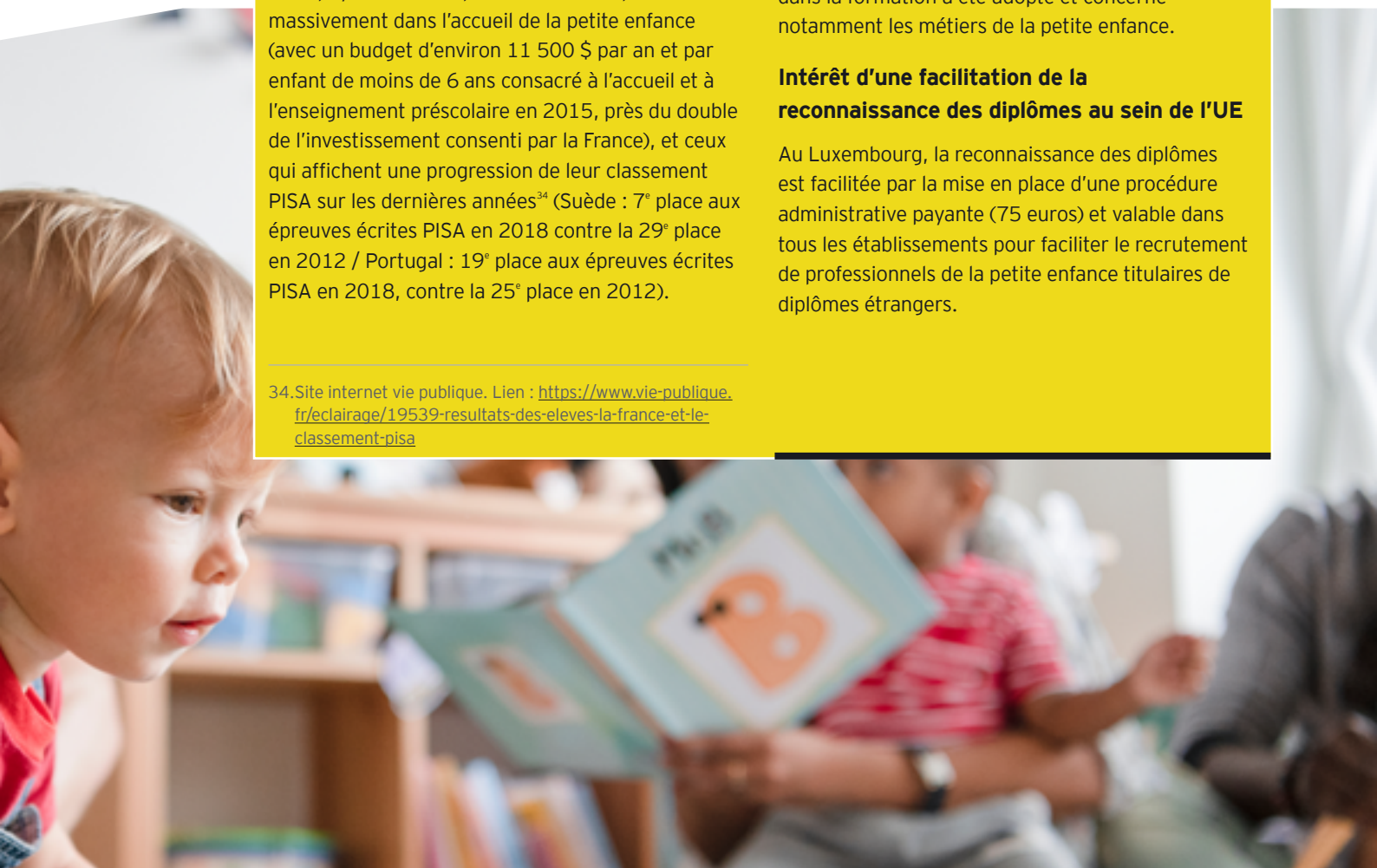
Dès lors, le développement de la formation / alternance apparaît comme un enjeu majeur pour ce pays. En 2019, 5,6 % des professionnels actifs sont en stage / alternance dans les établissements d'accueil de jeunes enfants en Allemagne.

Les dépenses publiques pour la formation des professionnels exerçant auprès des moins de 3 ans ont été portées à hauteur de 11,2 milliards d'euros en 2017 (soit 0,3 % du PIB).

Au **Royaume-Uni**, un vaste plan d'investissement dans la formation a été adopté et concerne notamment les métiers de la petite enfance.

**Intérêt d'une facilitation de la reconnaissance des diplômes au sein de l'UE**

Au Luxembourg, la reconnaissance des diplômes est facilitée par la mise en place d'une procédure administrative payante (75 euros) et valable dans tous les établissements pour faciliter le recrutement de professionnels de la petite enfance titulaires de diplômes étrangers.



# 4

## Qualité et pratiques pédagogiques dans les établissements d'accueil collectif de jeunes enfants

### La mise en place d'un système vertueux et transparent pour renforcer et améliorer la qualité de l'accueil des jeunes enfants à travers l'exemple de l'OFSTED

#### Royaume-Uni

L'organisme d'inspection des écoles en Angleterre, l'OFSTED (*Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*), est un département non ministériel chargé de l'inspection des écoles, mais aussi de l'inspection des structures et des professionnels de l'accueil des jeunes enfants (crèches, structures préscolaires adossées aux écoles, équivalent des assistantes maternelles *childminders*), ainsi que des centres de formation initiale des professionnels exerçant dans ces structures<sup>35</sup>.

L'OFSTED a mis en place un système de notation publique sur la qualité de l'accueil dans ces établissements (y compris les crèches). La liste des établissements d'accueil de jeunes enfants, le classement obtenu et le rapport d'inspection<sup>36</sup> de l'OFSTED sont rendus publics et publiés chaque année sur le site du gouvernement.

En effet, il est possible de trouver sur le site de l'OFSTED une crèche en sélectionnant plusieurs critères : date de publication du rapport, note obtenue, région, comme illustré ci-dessous.

Ce système transparent incite les établissements à améliorer leur note et à renforcer la qualité de l'accueil des jeunes enfants. En 2019, **95 % des enfants âgés de 2 ans étaient accueillis dans un établissement dont la qualité d'accueil était jugée « bonne » ou « exceptionnelle »**, dont 71 % dans un établissement dont la qualité était jugée « bonne » et 24 % dans un établissement dont la qualité était jugée « exceptionnelle »<sup>37</sup>.

En outre, le rapport d'inspection de l'OFSTED indique clairement les éléments que la structure doit améliorer en vue d'une meilleure notation comme illustré ci-contre.

Les critères de notation de cet organisme d'inspection sont également très orientés sur les pratiques pédagogiques et le développement de l'enfant. En effet, les inspecteurs vérifient lors des visites, outre les obligations liées à l'enregistrement (ex : ratio d'encadrement), la conformité et la bonne adéquation avec le cadre pédagogique qui s'applique aux établissements d'accueil des jeunes enfants.

35.MREIC septembre 2019, « Les guichets uniques en matière d'accueil de jeunes enfants (EAJE) : quelles expériences dans un panel de pays ? »

36.Site de l'OFSTED : <https://reports.ofsted.gov.uk/>

37.Department for Education, "Provision for children under 5 years of age in England, January 2019". Lien : [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/811683/Provision\\_for\\_children\\_under\\_5\\_2019\\_text.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/811683/Provision_for_children_under_5_2019_text.pdf)



---

## Un cadre d'accueil des jeunes enfants « intégré » et « décloisonné » entre les plus jeunes enfants et les plus âgés, qui bénéficie au développement des enfants et aux familles et aux structures d'accueil

---

### Suède

En Suède, le modèle d'organisation « intégré » et « décloisonné » des établissements d'accueil préscolaires pour les moins de 6 ans, c'est-à-dire sans distinction entre les plus jeunes et les plus âgés<sup>38</sup>, présente plusieurs avantages.

Ce modèle favorise le développement de l'enfant et bénéficie aux familles en permettant :

- ▶ Un accueil délivré par des professionnels hautement qualifiés : une part importante (environ 40 %) des professionnels exerçant dans les établissements préscolaires sont de niveau d'enseignement supérieur (soit trois années universitaires). Depuis 1996, les structures préscolaires ont des programmes d'enseignement et leur personnel reçoit la même formation que le personnel des écoles (trois années d'études universitaires) ;
- ▶ Un accueil des enfants sur un même lieu, sur une longue période facilitant l'organisation pour les parents.

Ce modèle est également intéressant pour les établissements d'accueil préscolaire en leur permettant une plus grande flexibilité dans l'organisation de cet accueil.

---

38.NB : selon la taille de l'établissement, il peut y avoir différentes classes (certaines pour les plus petits de 1 à 3 ans, d'autre pour les plus grands jusqu'à 6 ans) et des espaces communs.





## SYNTHÈSE

## Enseignements pour la France

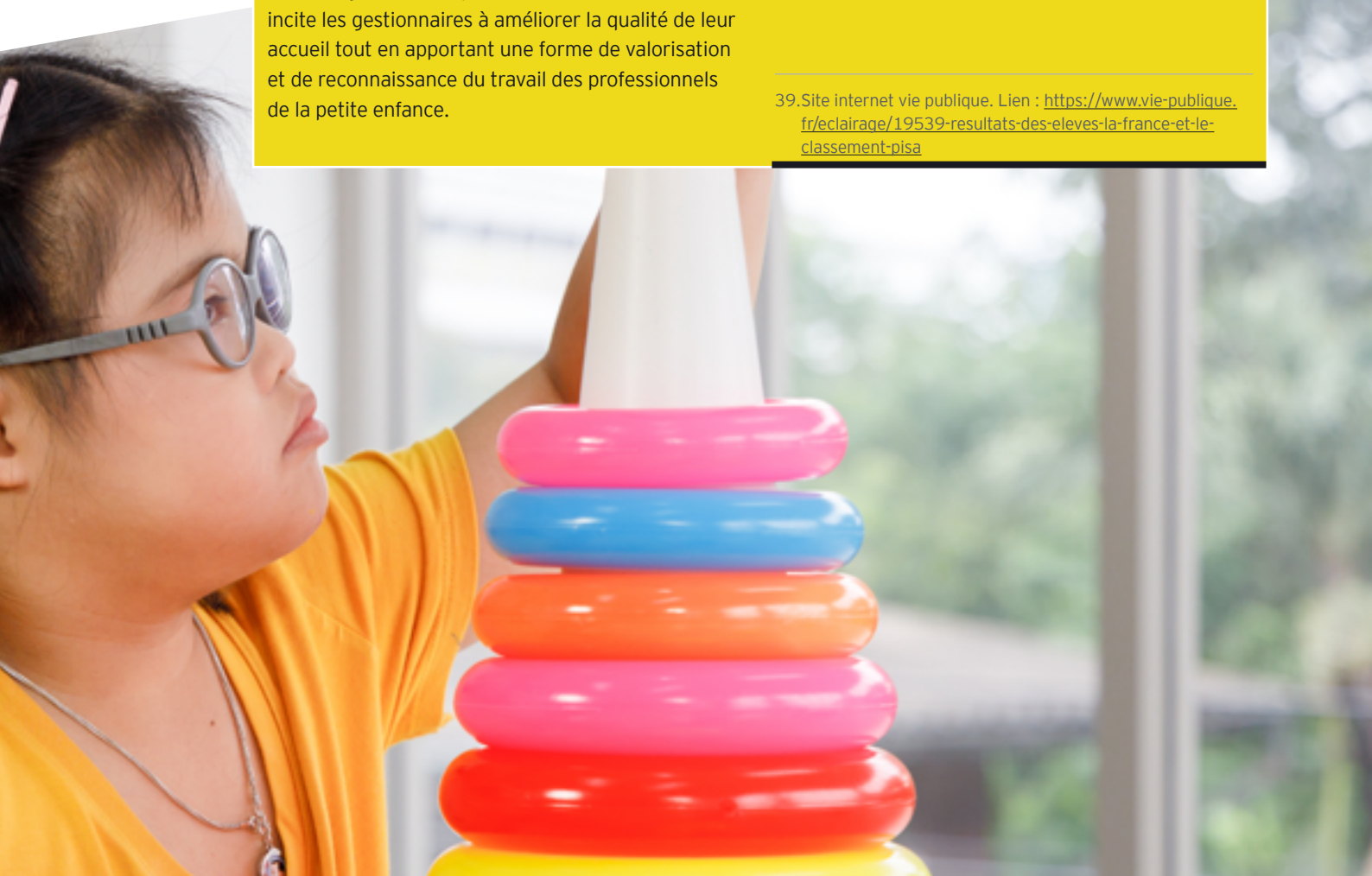
**Une approche en termes d'évaluation de la qualité de l'accueil, basée sur une grande transparence pour toutes les parties prenantes et incitant les établissements à renforcer la qualité de leurs services, en s'ouvrant sur les pratiques éducatives au-delà de l'approche plus hygiéniste et normative des procédures d'agrèments et contrôles réalisées en France**

En effet, le système de notation publique mis en place par l'OFSTED en Angleterre permet de simplifier et objectiver les rapports entre les établissements d'accueil de jeunes enfants et leurs interlocuteurs (ex : les autorités locales, chargé du financement). Ce système garantit également une très grande transparence envers les familles et incite les gestionnaires à améliorer la qualité de leur accueil tout en apportant une forme de valorisation et de reconnaissance du travail des professionnels de la petite enfance.

**Un modèle d'accueil des jeunes enfants « intégré » et « décloisonné » entre les plus jeunes et les plus âgés, qui bénéficie tant au développement des enfants, aux familles, ainsi qu'aux structures d'accueil**

Ce modèle d'organisation « intégré » et « décloisonné » pour les moins de 6 ans, c'est-à-dire sans distinction entre les plus jeunes et les plus âgés, présente des avantages pour le développement de l'enfant, ainsi que pour les familles et les établissements d'accueil. La Suède se distingue ainsi avec des professionnels hautement qualifiés exerçant dans les établissements d'accueil de jeunes enfants et se place parmi les rares pays connaissant une progression au classement PISA dans les trois domaines évalués sur les dix dernières années<sup>39</sup>.

39. Site internet vie publique. Lien : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19539-resultats-des-eleves-la-france-et-le-classement-pisa>





# Notes



A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.



## EY | Building a better working world

La raison d'être d'EY est de participer à la construction d'un monde plus équilibré, en créant de la valeur sur le long terme pour nos clients, nos collaborateurs et pour la société, et en renforçant la confiance dans les marchés financiers.

Expertes dans le traitement des données et des nouvelles technologies, les équipes EY, présentes dans plus de 150 pays, contribuent à créer les conditions de la confiance dans l'économie et répondent aux enjeux de croissance, de transformation et de gestion des activités de nos clients.

Fortes de compétences en audit, consulting, droit, stratégie, fiscalité et transactions, les équipes EY sont en mesure de décrypter les complexités du monde d'aujourd'hui, de poser les bonnes questions et d'y apporter des réponses pertinentes.

EY désigne l'organisation mondiale et peut faire référence à l'un ou plusieurs des membres d'Ernst & Young Global Limited, dont chacun représente une entité juridique distincte. Ernst & Young Global Limited, société britannique à responsabilité limitée par garantie, ne fournit pas de prestations aux clients. Les informations sur la manière dont EY collecte et utilise les données personnelles, ainsi que sur les droits des personnes concernées au titre de la législation en matière de protection des données sont disponibles sur [ey.com/privacy](https://ey.com/privacy). Les cabinets membres d'EY ne pratiquent pas d'activité juridique lorsque les lois locales l'interdisent. Pour plus d'informations sur notre organisation, veuillez vous rendre sur notre site [ey.com](https://ey.com).

© 2021 EY & Associés.  
Tous droits réservés.

Studio BMC France - 2107BMC193.  
SCORE France N°2021-092.  
ED None.

Document imprimé conformément à l'engagement d'EY de réduire son empreinte sur l'environnement.

Cette étude a valeur d'information générale et ne saurait se substituer à un conseil professionnel en matière comptable, fiscale, juridique ou autre. Pour toute question spécifique, veuillez vous adresser à vos conseillers.

[ey.com/fr](https://ey.com/fr)

