



Les disparités territoriales de l'accueil des jeunes enfants

Avant la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), une grande diversité d'aides est proposée pour l'accueil des jeunes enfants. Des prestations légales sont directement versées aux parents lorsqu'ils font appel à un mode de garde individuel ou lorsqu'ils cessent ou réduisent leur activité professionnelle. Des prestations sont également versées aux structures qui gèrent des équipements collectifs du type crèche. Les caisses d'Allocations familiales (CAF) versent de la sorte plus de 8 milliards d'euros.

La distribution géographique des différents modes d'accueil - qu'ils soient collectifs ou individuels, qu'ils visent à compenser l'arrêt d'activité professionnelle ou bien les charges liées à la garde d'enfants dont les parents travaillent - présente de nettes disparités.

Certaines régions affichent des spécificités marquées. Se distinguent en particulier quatre zones géographiques : l'Ouest, caractérisé par un fort recours aux assistantes maternelles ; le Sud, la Corse et la Région parisienne particulièrement équipés en crèches ; la région Rhône-Alpes où les parents prennent plus volontiers l'allocation parentale d'éducation (APE) à taux plein ; et enfin le Nord, où les familles utilisent moins cet ensemble d'aides.

Ces disparités sont à relier à des éléments de contexte tels les profils socio-démographiques des familles et les configurations économique-urbaines des territoires. Elles sont également à rapprocher du niveau d'activité féminine, élevé au niveau national, hétérogène lorsque l'on prend en considération les divers départements métropolitains.



L'accueil des jeunes enfants, avant la scolarisation en maternelle, constitue un enjeu crucial pour les parents, dans un contexte de progression de l'activité professionnelle des femmes.

Afin d'aider à la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, dans le respect des aspirations et des choix des familles, les caisses d'Allocations familiales (CAF) proposent une gamme de prestations légales et de subventions aux équipements d'accueil pour la garde des jeunes enfants (encadrés 1 et 2).

L'offre de service et le recours aux différents types de solutions varient fortement selon les régions.

Hétérogénéité spatiale du taux d'activité féminine

Amorcée au début des années soixante la progression de l'activité professionnelle des femmes s'est poursuivie ces dernières années, plaçant la France, sur ce point, dans une situation supérieure à la

moyenne des pays de l'Union européenne. La part des femmes au sein de la population active s'est rapprochée de la parité : 46 % en 1999 contre 44 % en 1990. On compte désormais 12,2 millions d'actives pour 14,3 millions d'actifs.

Si le taux d'activité des femmes de 25 à 50 ans est aujourd'hui en moyenne de 80 %, il est proche de 90 % pour les femmes de cette tranche d'âge et sans enfant. Il est de 84 % lorsqu'elles ont un enfant ; de 80 % quand elles ont deux enfants ; et de moins de 60 % quand elles ont trois enfants ou plus.

La Corse, le pourtour méditerranéen et une partie Nord - Nord-Est de l'hexagone se démarquent de la moyenne nationale par des niveaux plus faibles (avec des taux d'activité féminine variant de 65 % à 80 %). A l'inverse, l'Ouest et la Région parisienne se caractérisent par des taux significativement plus élevés (de 84 % à 88 %).

Cette distribution spatiale de l'activité féminine peut s'expliquer en convoquant divers arguments : les disparités économiques et démographiques ; les

ENCADRE 1

Les principales prestations et les équipements « petite enfance »

Les CAF ont vocation à faciliter la vie des familles notamment par le soutien aux parents en les aidant à financer la garde de leurs jeunes enfants. A cet effet, plusieurs prestations légales existent :

- **l'allocation parentale d'éducation (APE)**, créée en 1985, s'adresse aux parents de deux enfants au moins (réforme de 1994), jusqu'au troisième anniversaire du benjamin. Elle peut être versée à taux plein ou à taux réduit selon que le parent bénéficiaire exerce à temps plein ou partiel son activité professionnelle. Au 31 décembre 2002, environ 512 000 allocataires (environ 99 % de femmes) perçoivent l'APE, dont 127 000 à taux réduit ;
- **l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA)**, créée en 1991, couvre l'intégralité des cotisations patronales et salariales dues au titre de l'emploi d'une assistante maternelle, dans la limite d'un plafond. En outre la famille bénéficie d'un complément, modulé selon ses ressources. Au 31 décembre 2002, environ 591 000 familles bénéficient de l'AFEAMA, pour une couverture totale de 684 000 enfants ;
- **l'allocation pour la garde d'enfant à domicile (AGED)**, créée en 1987, couvre partiellement les cotisations patronales et salariales dues au titre de l'emploi d'un(e) employé(e) de maison. Au 31 décembre 2002, environ 53 000 familles bénéficient de l'AGED.

Parallèlement à ces prestations pour des modes de garde individuels, il existe une large palette de structures d'accueil collectif pour jeunes enfants : crèches collectives, haltes-garderies, multi-accueils (qui associent différentes formules au sein d'une même structure). Les CAF participent au financement du coût de fonctionnement de ces services. La prestation de service unique pour l'accueil des enfants âgés de moins de 4 ans en structure d'accueil collectif finance 66 % du prix de revient de ces modes d'accueil. Elle est directement versée aux organismes gestionnaires. Elle s'adresse aux 203 000 places en crèche et à la plupart des 71 500 places en halte-garderie.

configurations urbaines variées (densité de population, forme des réseaux de transport) ; une offre inégale de services (notamment pour ce qui concerne les équipements d'accueil collectif) ; mais aussi des différences d'ordre « culturel » relatives à l'implantation historiquement diversifiée des structures familiales sur les territoires (1).

Cette hétérogénéité géographique -qu'il faut aussi associer à des arbitrages politiques locaux- est à la fois résultante et donnée de contexte lorsque l'on observe les variations spatiales des recours à tel ou tel mode d'accueil du jeune enfant.

Une offre élevée de modes d'accueil collectif dans le Sud et en Région parisienne

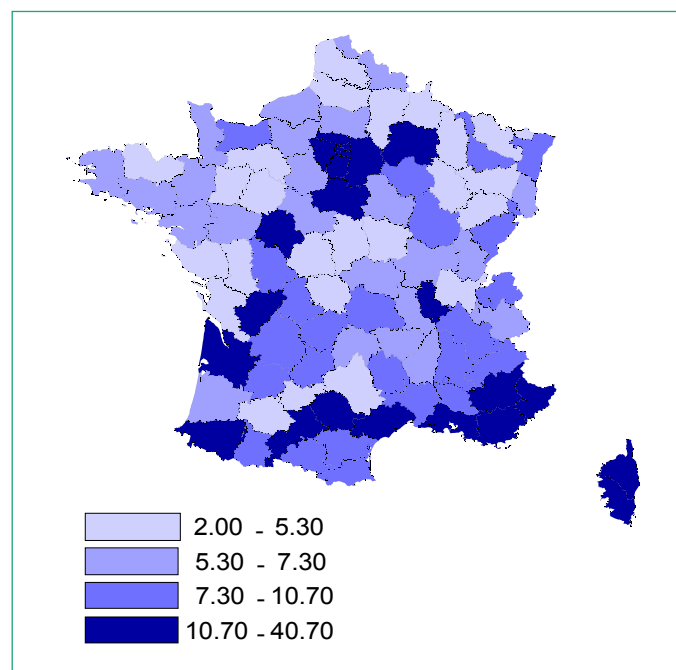
A l'échelle nationale, 11% des enfants âgés de moins de 3 ans sont gardés en crèches. Selon les départements ce taux, qui dépend quasi-totalement de l'offre, varie de 2 % à 41 %.

Les plus fortes proportions se situent dans les départements du pourtour méditerranéen, de l'Aquitaine, du midi toulousain, de la Corse et de la Région parisienne (carte 1).

Les équipements d'accueil collectif de la petite enfance sont, à la Corse près, majoritairement implantés dans les territoires à forte densité urbaine.

Ces territoires correspondent souvent à des zones où les collectivités locales disposent de ressources assez élevées.

Carte 1 - Géographie des crèches en juin 2002



Source : DREES.

Note : il s'agit du nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans inscrits en crèches rapporté au nombre d'enfants de cette tranche d'âge.

Une concentration francilienne des bénéficiaires de l'AGED

Ce sont également dans les départements où les revenus sont les plus élevés que le nombre de bénéficiaires de l'allocation pour la garde d'enfant à domicile (AGED) sont les plus nombreux. L'Ile-de-France concentre 42 % des enfants dont les parents perçoivent l'AGED.

Les départements de l'ouest parisien, à forte proportion de catégories sociales aisées, sont aussi des zones de forte activité féminine.

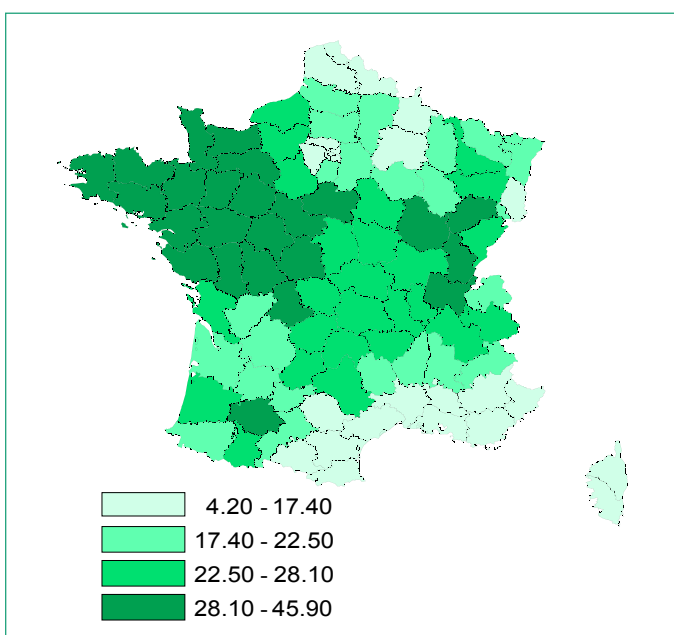
Dans l'agglomération parisienne, 7,5 % des enfants âgés de moins de 3 ans sont gardés grâce à l'AGED. Paris est le seul espace où le nombre d'enfants couverts par l'AGED excède le nombre d'enfants couverts par l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), ce alors qu'au niveau national le nombre d'enfants gardés grâce à l'AFEAMA est dix fois supérieur au nombre d'enfants gardés grâce à l'AGED.

Une prédominance des assistantes maternelles dans le Grand-Ouest

Les bénéficiaires de l'AFEAMA sont particulièrement nombreux dans les régions du Grand-Ouest (Bretagne, Basse-Normandie, Pays-de-la-Loire, et à un degré moindre, le Centre, le Poitou et le Limousin) (carte 2).

Plutôt rural, l'Ouest est moins équipé en crèches collectives, ce qui induit une utilisation plus conséquente des

Carte 2 - Géographie des assistantes maternelles en juin 2002



Source : CNAF, INSEE.

Note : il s'agit du nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans dont les parents bénéficient de l'AFEAMA rapporté au nombre d'enfants de cette tranche d'âge.

Investir pour la petite enfance : le FIPE et l'AEI

Deux fonds exceptionnels de 229 millions d'euros chacun ont été respectivement mis en place, sous les dénominations de fonds d'investissement pour la petite enfance (FIPE) en 2000 puis d'aide exceptionnelle à l'investissement (AEI) en 2001. Gérés par les CAF, ces fonds visent à soutenir l'investissement pour les modes d'accueil et services en direction des enfants âgés de moins de 6 ans : crèches, haltes-garderies, multi-accueil, mais aussi relais assistantes maternelles et lieux d'accueil enfants-parents.

Créé et financé sur les excédents de la branche Famille, suite à la conférence de la Famille, le FIPE a été rapidement consommé. Ceci a conduit le gouvernement à envisager un second fonds en 2001, l'AEI, inscrit dans la continuité des objectifs du FIPE. Ces fonds ont permis de verser jusqu'à 10 600 euros par place d'accueil, en fonction du respect de certains critères qualitatifs : amplitude d'ouverture significative, accueil des enfants handicapés, accueil d'urgence, etc.

Au 31 décembre 2002, ces fonds ont permis d'aider 2 076 projets, assurant le financement de 46 500 places.

autres modes de garde, dont les assistantes maternelles très répandues en Bretagne, Basse-Normandie et Pays de la Loire. Cette relative faiblesse de l'offre en matière de structures d'accueil collectif de la petite enfance peut, toutes choses égales d'ailleurs, illustrer une « culture » régionale s'appuyant sur de forts liens familiaux privilégiant la garde des jeunes enfants au sein d'un foyer.

L'emploi des assistantes maternelles est également fréquent dans l'Est et dans la région Rhône-Alpes. Dans ces régions, la cessation complète d'activité -conduisant à recourir à l'allocation parentale d'éducation (APE) à taux plein- est également la plus courante.

L'APE particulièrement utilisée en Rhône-Alpes

L'APE à taux plein couvre particulièrement les départements de la région Rhône-Alpes, le sud de la Bourgogne et de la Franche-Comté (carte 3) alors que le taux d'activité féminine n'est pas spécialement faible. Ces départements se distinguent également par une utilisation plus importante des haltes-garderies. Entre 3 % et 7 % des enfants âgés de moins de 3 ans y sont inscrits.

Hors de l'axe Saône-Rhône, d'autres départements -plutôt ruraux (Vendée, Morbihan, l'Ouest des Pyrénées)-rassemblent encore un nombre important de bénéficiaires de l'APE à taux plein. L'Ouest et la Région parisienne semblent être des zones où l'on privilégie l'APE à taux réduit.

L'APE à taux partiel séduit en fait les populations péri-urbaines, tandis que l'APE à taux plein est davantage présente dans les périphéries plus éloignées des grands pôles urbains.

Les solidarités familiales et l'école plus sollicitées dans le Nord

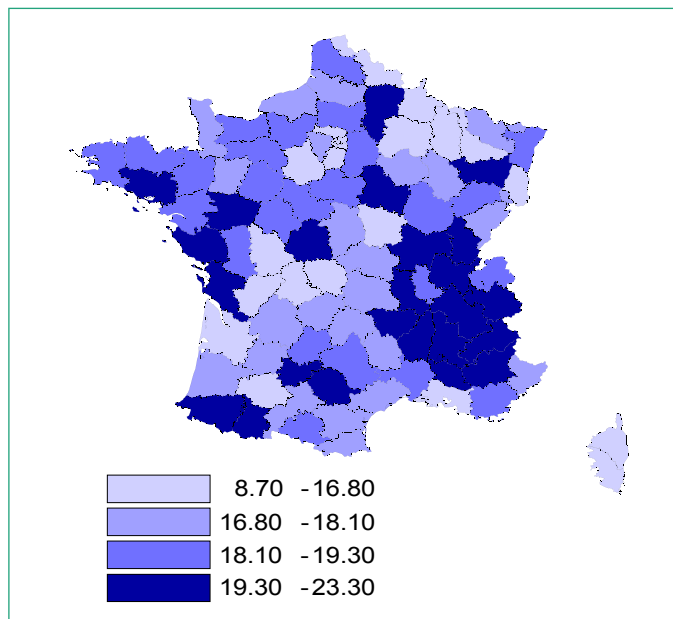
Les familles résidant dans le Nord-Pas-de-Calais et en Picardie utilisent moins les modes de garde onéreux que les autres familles métropolitaines. Les allocataires des CAF vivant dans ces départements perçoivent des revenus plus faibles que ceux des autres zones géographiques. Les taux d'activité féminine y sont moins élevés. Les jeunes enfants y sont surtout gardés par leurs parents ou leurs grands-parents.

La scolarisation des enfants à la maternelle dès l'âge de 2 ans est importante dans ces départements. La Bretagne et le Massif Central se caractérisent aussi par un niveau relativement élevé de pré-scolarisation. Cependant les familles du Nord de l'hexagone font davantage appel à la solidarité familiale et au soutien intergénérationnel pour les enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 2 ans.

La géographie des modes de garde : une alchimie compliquée

La géographie française des modes de garde, avec ses contrastes, est le produit d'une alchimie compliquée où se mêlent histoire des territoires, implantation des divers types de structures familiales, aspirations professionnelles et éducatives des parents, pression démographique, marges budgétaires des collectivités locales, degré d'urbanisation. Il s'ensuit une diversification et une inégalité de l'offre avec, en trame, des problématiques d'équité territoriale dans l'accès aux équipements, d'aménagement et de développement des territoires, et de régulation politique locale pour une question éminemment concrète touchant à la vie quotidienne des familles.

Carte 3 - Géographie des bénéficiaires de l'APE à taux plein en juin 2002



Source : CNAF, INSEE.

Note : il s'agit du nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans dont les parents bénéficient de l'APE à taux plein rapporté au nombre d'enfants de cette tranche d'âge.

Pour le moment, les données ne sont pas parfaitement assurées. Afin de construire des indicateurs solides et de permettre une confrontation pertinente entre l'offre et la demande d'accueil, la CNAF et le réseau des CAF, avec les institutions partenaires de la politique de la petite enfance, ont lancé un observatoire sur ce sujet, à vocation technique, afin de permettre une connaissance fine de la diversité géographique et d'éclairer les réponses opérationnelles les plus ajustées.

Dauphinelle Clément ■

CNAF - Direction de l'action sociale

Muriel Nicolas ■

CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche

Notes

- (1) Voir le rapport de recherche réalisé pour la CNAF par H. Lebras et S. Bertaux, « Géographie des modes de garde de la petite enfance », IRAD, mars 1999.

Pour en savoir plus

- Crozat D. et Rabier R., « Les bénéficiaires des équipements d'accueil collectif de la petite enfance », *l'e-ssentiel*, 2002, n°4.
- Daniel A., *Les bénéficiaires de l'APE, de l'AGED et de l'AFEAMA, Etudes et Résultats*, 2003, n° 217.
- David O., *L'accueil de la petite enfance. Services et aménagement du territoire*, Presses universitaires de Rennes, 1999.
- Jacquot A., Le Jeannic T., Sloma C. et Yakubovich Y., *Les interventions des CAF en direction des familles ayant de jeunes enfants, Recherches et Prévisions*, 2002, n° 68-69.
- « Modes de garde, modes d'accueil : quelles évolutions ? », *Informations sociales*, 2002, n° 103.

Directrice de la Publication

Annick Morel

Directrice de la rédaction

Virginie Madelin

Directeur-adjoint de la rédaction

Julien Damon

Rédactrice en chef et abonnements

Lucienne Hontarrède

Secrétaire de rédaction

Patricia Christmann

Maquettiste - mise en page

Ysabelle Michelet

Contact

lucienne.hontarrede@cnafr.cnafrmail.fr

Tél. : 01 45 65 57 14

CNAF - 23 rue Daviel

75634 Paris Cedex 13

Tél. : 01 45 65 52 52

N° ISSN : 1638 - 1769