

Les familles fréquentant les établissements d'accueil du jeune enfant à La Réunion

Une étude réalisée en 2015 auprès des gestionnaires des structures

Mots-clés

- La Réunion
- EAJE
- Mode d'accueil
- Familles allocataires
- Bas revenus

Jean-Romain Cally*
Patrick Périanin**

Caf de La Réunion – respectivement *Observatoire Statistiques et Études (OSE)
et **service Action sociale.

Selon une étude réalisée en 2011 par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), près de la moitié des familles réunionnaises (46 %) déclarent confier leur enfant âgé de moins de 11 ans à une tierce personne ou à une structure d'accueil autre que l'école. Cela s'explique par des transformations profondes de la société ayant eu lieu depuis la fin des années 1960, avec entre autres, la hausse de l'activité féminine. C'est aujourd'hui un fait établi : les femmes travaillent autant que les hommes, ce qui pose la question de la garde des enfants. La scolarisation des enfants favorise également le retour des mères sur le marché du travail, générant ainsi un besoin supplémentaire en modes de garde (Elizéon et Thibault, 2011).

Depuis l'extension des contrats enfance⁽¹⁾, aux départements d'outre-mer (Dom) par la circulaire de la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf) du 24 décembre 1990, les caisses d'allocations familiales (Caf) des Dom et leurs principaux partenaires se sont engagés à développer davantage de structures d'accueil sur les différents territoires. Sur le département de La Réunion, le nombre de places d'accueil en établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) a doublé en deux décennies, passant de 1 805 places en 1990 à 3 599 en 2009 (année de fin d'application des contrats enfance). L'année 2010 est marquée par l'extension de la prestation de service unique (PSU) dans les Dom, nouveau dispositif de financement du fonctionnement des EAJE en vigueur en métropole depuis 2002. Les objectifs de la PSU sont doubles : inciter les gestionnaires de ces établissements à améliorer leur taux d'occupation grâce à des amplitudes d'ouverture plus souples ; répondre aux besoins atypiques des familles, et ce quel que soit leur revenu.

Malgré l'application de ces dispositifs et les efforts déployés par les principaux acteurs du secteur de la petite enfance depuis 1990, la capacité d'accueil théorique relevée sur le département de La Réunion demeure inférieure à la moyenne nationale (29,6 places pour cent enfants en 2015 contre 56,1 pour la France entière). Afin de réduire cet écart et de satisfaire la demande locale en matière d'accueil, l'État et la Caf de La Réunion ont lancé, en 2007, un « plan crèches », ayant pour finalité la création de places nouvelles en EAJE. Cette dynamique a été efficace : de 2009 à 2011, le nombre de places a augmenté de 2 195 dans les EAJE. Un essor provenant pour la grande majorité du développement des micro-crèches.

Selon les données Caf, avec plus de 40 400 enfants de moins de 3 ans en 2015 à La Réunion et une moyenne de 13 000 naissances par an⁽²⁾, l'île connaît un contexte démographique bien plus dynamique que la métropole. En outre, les mutations sociétales viennent accentuer les besoins actuels en mode de garde : si les familles sollicitent généralement leur entourage proche (grands-parents en particulier) pour la garde de leur(s) enfant(s), de plus en plus font appel à des structures d'accueil collectif ou d'autres professionnels de l'enfance (en accueil individuel, garde d'enfant à domicile, assistant maternel). Par ailleurs, la volonté des femmes de reprendre rapidement un emploi après leur grossesse a eu comme conséquence l'augmentation de la demande en matière d'accueil. Au regard de ces besoins en augmentation et du retard accumulé en matière d'équipements sur le département, l'accueil du jeune enfant est devenu une priorité pour les principaux partenaires institutionnels ainsi que pour les élus locaux.

(1) Le contrat enfance jeunesse se définit comme un contrat d'objectifs et de cofinancement passé entre une Caf et une ou plusieurs communes. Il est complémentaire des prestations de service qui continuent d'être versées au gestionnaire, mais il peut couvrir également des projets d'amélioration qualitative de l'accueil des jeunes enfants qui ne bénéficient pas de prestations de service.

(2) Les données de l'Insee pour l'année 2015 relatives aux enfants âgés de moins de 3 ans n'étant pas disponibles, le nombre d'enfants « Caf » a donc été retenu pour l'analyse.

Selon Justina Clément, Bernard Pélamourgues et Florence Thibault (2015), il n'existe pas, aujourd'hui, de données exhaustives permettant de dénombrer et de caractériser les familles fréquentant les EAJE et d'identifier leurs usages des structures (nombre d'enfants à charge, niveau de ressources, situation familiale, etc.). Aussi, en 2016, la

Méthodologie

Afin d'obtenir des données fiables et les plus complètes possibles, une enquête auprès des gestionnaires d'établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) s'est révélée nécessaire. Les gestionnaires ont ainsi fourni les données sur les familles fréquentant leurs établissements. L'enquête a été effectuée en deux vagues, sous la forme d'un questionnaire envoyé par la caisse d'allocations familiales (Caf) par voie électronique. La première a été effectuée durant le premier trimestre 2016. Elle a consisté à collecter auprès de chaque gestionnaire d'EAJE un fichier permettant de connaître le nombre de structures présentes sur le département, le nombre de places offertes, le nombre d'enfants accueillis, le nombre d'enfants sur liste d'attente, le nombre d'enfants handicapés, le nombre de familles fréquentant les EAJE ainsi que certaines caractéristiques de leurs usages des structures. Pour cette première vague, la totalité des gestionnaires ont répondu au questionnaire, soit cent huit gestionnaires (pour un total de deux cent soixante et une structures sur le département financées par la Caf). La deuxième vague a eu lieu au second trimestre 2016 et a permis de collecter des informations sur les familles fréquentant les EAJE, que ce soit au niveau de la composition familiale, du niveau de revenu ou encore de la situation professionnelle de ces dernières. Pour cette deuxième vague, quatre-vingt-dix-neuf gestionnaires ont répondu au questionnaire, soit un taux de réponse de 92 %.

Restent hors du champ de connaissance les enfants accueillis dans un EAJE ne bénéficiant d'aucun financement de la Caf. En 2015, deux établissements étaient dénombrés (un jardin d'enfants et une crèche) dans ce cas et quarante-deux places non couvertes par un financement Caf.

Caf de La Réunion a lancé une enquête auprès des gestionnaires d'EAJE, ciblée sur les familles ayant fréquenté leurs établissements⁽³⁾. Cette enquête a permis de compléter les informations déjà disponibles dans les bases de données des Caf avec des données concernant les caractéristiques des familles fréquentant les EAJE.

En 2015, 40 481 enfants réunionnais âgés de moins de 3 ans

Au 31 décembre 2015, environ trois quarts de la population de La Réunion⁽⁴⁾ était concernée par au moins une prestation versée par la Caf (tableau 1)⁽⁵⁾. Depuis 2013, l'effectif des allocataires a augmenté de + 2,9 %. La Caf de La Réunion compte 244 914 allocataires, dont 147 029 familles avec enfants à charge⁽⁶⁾ en 2015. Parmi ces allocataires, 143 706 bénéficient d'une aide liée à l'accompagnement des familles (ils représentent environ 59 % du nombre total d'allocataires de la Caf), dont 36 584 bénéficiaires de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). Le nombre de familles allocataires de la Caf avec enfants de moins de 3 ans s'élève à 37 444 en 2015, pour un nombre d'enfants Caf de moins de 3 ans de 40 481. Entre 2013 et 2015, le nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans a baissé de - 0,5 %.

Il est communément admis que le recours à un mode de garde a tendance à diminuer à mesure que les parents s'éloignent du marché de l'emploi (Boyer, 2005). Et, inversement, selon Marie Acs, « à caractéristiques équivalentes, lorsque les deux parents travaillent (à temps partiel ou complet), la probabilité que leur enfant de moins de 3 ans fréquente un EAJE est 1,4 à 2 fois plus élevée que celle des ménages où au moins un parent est inactif ou au chômage » (2012, p. 4). Comme l'ont suggéré Danie Chemineau et Emmanuelle Pascal-Depecker (2013), une approximation du besoin de garde⁽⁷⁾ des enfants de moins de 3 ans peut être avancée à partir de

(3) La branche Famille est le principal financeur de l'accueil collectif des jeunes enfants. Afin de disposer d'outils permettant de mieux évaluer les effets de cette politique publique, elle a décidé de construire un fichier statistique permettant d'analyser les caractéristiques des enfants fréquentant un équipement d'accueil et l'usage par les familles de ces structures. Une expérimentation a été lancée depuis 2013, le dispositif nommé « Filoue » [Fichier localisé des utilisateurs d'établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE)]. Il s'agit de collecter auprès de chaque gestionnaire d'EAJE (crèche collective, halte-garderie, jardin d'enfants, multi-accueil, crèche parentale, crèche familiale, micro-crèche) un fichier comportant l'ensemble des épisodes d'accueil de l'année civile. Ce fichier permet de connaître le nombre d'enfants accueillis et les caractéristiques de leur usage des structures. Dans la mesure où la quasi-totalité des EAJE perçoivent une subvention de fonctionnement provenant des Caf – qui consiste en la prise en charge d'une partie du coût de chaque heure d'accueil réalisée –, ces dernières disposent des coordonnées des gestionnaires à enquêter.

(4) Source : Insee Réunion, Population légale en vigueur au 1er janvier 2016 : 835 103 habitants (population municipale).

(5) Comprend l'allocataire, le conjoint éventuel, les enfants et les autres personnes à charge.

(6) Nombre d'enfants à charge au sens de la législation familiale (mois de naissance à moins 25 ans), ensemble des enfants ouvrant droit à au moins une aide légale Caf.

(7) Dans les familles où au moins un parent n'exerce pas d'activité professionnelle, le besoin de recourir régulièrement à un mode d'accueil est peu souvent exprimé, ces familles souhaitant elles-mêmes s'occuper de la garde de leur enfant. En revanche, au sein de celles où tous les parents sont en emploi, qu'il s'agisse de familles monoparentales actives ou biparentales actives, le besoin de recourir régulièrement à un mode d'accueil est très fréquent. La plupart de ces parents souhaitent conserver leur activité professionnelle et entendent, pour ce faire, recourir à un mode d'accueil.

la situation professionnelle de leurs parents (c'est-à-dire ceux qui occupent un emploi). Aussi, on peut considérer que les couples où l'un des deux parents travaille ne font pas appel à un mode de garde (la garde étant effectuée par l'autre parent). Dans les familles monoparentales, le non-recours à un mode de garde est supposé lorsque le parent est « sans emploi »⁽⁸⁾, ce dernier pouvant assurer lui-même la garde de son enfant.

Parmi l'ensemble des enfants Caf de moins de 3 ans, 19 % vivent dans des familles où les deux parents travaillent ; 9 % vivent dans une famille monoparentale où le parent occupe un emploi. Le besoin de garde se fait probablement le plus ressentir dans les familles à un seul parent, les monoparents. Enfin, la moitié des enfants vit dans des familles (couples et monoparents) où le(s) parent(s) ne travaille(nt) pas (tableau 2).

L'offre globale des modes de garde en progression depuis trois ans

L'offre d'accueil du jeune enfant est mesurée par la capacité théorique d'accueil⁽⁹⁾ pour cent enfants, dits « Caf », âgés de moins de 3 ans (encadré p. 327). Cet indicateur rapporte une offre d'accueil par les modes de garde formels (hors sphère familiale) au nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans, dont les parents sont allocataires de la Caf (ce calcul diffère de celui de l'Observatoire national de la petite enfance – Onape)⁽¹⁰⁾. Il correspond, à un instant donné, au nombre de places disponibles pour ces enfants en EAJE

Tableau 1 – Les allocataires de Caf de La Réunion entre 2013 et 2015

	2013	Années 2014	2015	Évolution 2013/2015
Ensemble des allocataires Caf	237 916	242 879	244 914	2,9 %
Dont allocataires bénéficiant d'une aide liée à l'accompagnement des familles	143 727	144 343	143 706	-0,01 %
Dont allocataires bénéficiant de la Paje	37 765	37 952	36 584	-3,13 %
Dont allocataires bénéficiant d'une aide au logement	107 957	111 944	113 544	5,2 %
Dont allocataires bénéficiant de minima sociaux	116 142	119 725	120 296	3,6 %
Ensemble des familles allocataires Caf	146 614	147 145	147 029	0,3 %
Dont familles allocataires avec enfants à charge de moins de 3 ans	37 588	37 770	37 444	-0,4 %
Nombre d'enfants Caf à charge de moins de 3 ans	40 673	40 838	40 481	-0,5 %
Nombre d'enfants Caf à charge de moins de 6 ans	82 182	81 647	81 268	-1,1 %
Nombre de naissances	13 020	13 190	13 001	-0,1 %
Population couverte par une allocation	609 965	614 640	615 251	0,9 %
Part de la population couverte par une allocation	73,6 %	73,7 %	73,7 %	-

Source : Caf Réunion, Imaje. Caf : caisse d'Allocations familiales ; Paje : prestation d'accueil du jeune enfant.

Tableau 2 – Nombre d'enfants à charge de moins de 3 ans selon la situation familiale

	Situation de la famille allocataires à La Réunion					Ensemble
	Monoparents ayant un emploi	Monoparents sans emploi	Couples où un seul des deux parents a un emploi	Couples où les deux parents ont un emploi	Couples où les deux parents sont sans emploi	
Effectif	3 550	14 761	8 714	7 515	5 861	40 481
Pourcentage	9 %	36 %	22 %	19 %	14 %	100 %

Source : Caf Réunion.

(crèches, micro-crèches, haltes-garderies, jardins d'enfants, etc.), à l'école, auprès d'assistant(e)s maternel(le)s et auprès de salarié(e)s à domicile.

En 2015, tout mode de garde confondu, La Réunion offre un potentiel de 29,5 places pour cent enfants Caf de moins de 3 ans. Cette moyenne départementale est bien inférieure à la moyenne nationale (environ 56 pour cent enfants, selon le calcul de l'Onape sur des données datant de 2014), où plus d'un enfant sur deux de moins de 3 ans peut bénéficier d'une solution de garde⁽¹¹⁾. À La Réunion, cette capacité théorique a augmenté de 3,4 points depuis 2013, soit 1 348 places de plus (tableau 3).

Les EAJE : premier contributeur en termes de places

À la différence de la métropole où l'accueil chez les assistants maternels est prépondérant⁽¹²⁾ (environ un tiers

(8) Les parents « sans emploi » regroupent les parents « inactifs » et « chômeurs ». Les parents « en emploi » correspondent ainsi aux parents « actifs occupés ».
(9) La capacité d'accueil théorique correspond à une estimation de l'ensemble des places offertes aux enfants âgés de moins de 3 ans à un instant donné. Pour la calculer, il convient de connaître les places mises à disposition pour les enfants de cette tranche d'âge par les assistants maternels (pouvant également garder des plus âgés), les établissements d'accueil collectif ou familial (pouvant garder des enfants âgés de moins de 6 ans), les salariés à domicile et l'école maternelle.

(10) Onape (2015).

(11) Données de 2014. Source : Boyer (2016).

(12) Op. cit.

de l'offre en 2014), à La Réunion, en 2015, les EAJE sont les premiers contributeurs avec, en moyenne, 14 places pour cent enfants Caf. Depuis 2013, ce nombre a augmenté de 1,6 point (tableau 3). Les trois quarts des nouvelles places offertes proviennent des EAJE⁽¹³⁾ avec une progression de + 12 % de 2013 à 2015. À elles seules, les micro-crèches sont à l'origine de 500 nouvelles places sur la même période (tableau 4). L'accueil par les assistants maternels

Tableau 3 – Capacité théorique d'accueil selon le type de mode d'accueil

Répartition de la capacité d'accueil par mode d'accueil formel (nombre de places)	Nombre de places offertes en 2013	Places pour 100 enfants Caf de moins de 3 ans	Nombre de places offertes en 2014	Places pour 100 enfants Caf de moins de 3 ans	Nombre de places offertes en 2015	Places pour 100 enfants Caf de moins de 3 ans
Assistantes maternelle	3 939	9,7	4 142	10,1	4 285	10,6
Écoles maternelles	1 027	2,5	1 387	3,4	1 416	3,5
Salarié à domicile	583	1,4	594	1,5	604	1,5
Établissements d'accueil du jeunes enfant (EAJE)	5 058	12,4	5 430	13,3	5 650	14,0
dont micro-crèches (PSU et CMG structure)	1 108	2,7	1 348	3,3	1 608	4,0
dont autres places en EAJE	3 950	9,7	4 082	10,0	4 042	10,0
Capacité théorique d'accueil (pour 100 enfants Caf)	10 607	26,1	11 553	28,3	11 955	29,5

Source : Caf, Académie et conseil départemental de La Réunion, Imaje 2015. PSU : prestation de service unique ; CMG structure : complément de mode de garde volet « structure » de la prestation d'accueil du jeune enfant.

arrive comme deuxième contributeur, couvrant 10,6 places pour cent enfants Caf âgés de moins de 3 ans. L'école maternelle tient la troisième position en assurant l'accueil de 3,5 places ; les salariés à domicile⁽¹⁴⁾ ne participent que marginalement à cette offre globale avec 1,5 place pour cent enfants Caf de moins de 3 ans.

Tableau 4 – Capacité théorique sur le département (pour 100 enfants Caf)

Rang	Communes	Places pour 100 enfants Caf âgés de moins 3 ans				
		Capacité théorique accueil	Assistantes maternelles	Garde à domicile	Écoles maternelles	EAJE
1	L'Étang-Salé	43,8	21,8	7,3	0,2	14,5
2	Sainte-Marie	38,5	11,9	1,1	0,1	25,4
3	Saint-Paul	37,6	13,2	2,5	7,0	14,9
4	Saint-Denis	36,0	9,3	1,4	3,5	21,8
5	La Possession	35,5	15,4	1,3	1,2	17,6
6	Bras-Panon	35,0	11,5	1,3	12,3	9,9
7	Sainte-Suzanne	33,8	11,3	1,7	4,4	16,4
8	Saint-Pierre	32,6	14,6	1,3	2,3	14,4
9	Saint-Leu	31,1	13,4	2,0	4,9	10,8
	La Réunion	29,5	10,6	1,5	3,5	14,0
10	Le Port	28,3	6,2	0,4	5,6	16,1
11	Les Avirons	27,2	18,7	1,1	1,1	6,3
12	Petite-Île	26,2	11,4	2,3	-	12,5
13	Le Tampon	25,6	12,6	1,3	3,2	8,5
14	Sainte-Rose	25,2	8,5	1,2	11,6	3,9
15	Cilaos	22,9	1,3	1,8	15,4	4,4
16	La Plaine-des-Palmistes	22,7	9,6	0,3	-	12,8
17	Saint-Joseph	21,2	6,8	1,2	3,5	9,7
18	Salazié	20,9	0,6	1,1	6,2	13,0
19	Saint-André	20,8	6,9	1,0	1,9	11,0
20	Entre-Deux	19,5	5,1	0,7	2,9	10,8
21	Saint-Benoît	19,2	5,7	0,8	0,9	11,8
22	Saint-Louis	18,3	9,1	1,5	3,3	4,4
23	Les Trois-Bassins	15,7	2,7	2,7	1,0	9,3
24	Saint-Philippe	13,5	2,2	1,1	4,8	5,4

Source : Caf de La Réunion, Observatoire des Statistiques et Études, 2015. EAJE : établissements d'accueil du jeune enfant.

De fortes disparités sont observées d'une commune à l'autre, avec une capacité théorique globale bien supérieure à la moyenne départementale (29,5 pour cent enfants Caf de moins de 3 ans) pour le chef-lieu et les deux autres sous-préfectures (respectivement Saint-Denis avec trente-six places pour cent enfants Caf de moins de 3 ans, Saint-Paul avec 37,6 places et Saint-Pierre avec 32,6 places). Seules neuf communes sur vingt-quatre

(13) Les EAJE accueillent collectivement des enfants âgés de moins de 6 ans. Ils doivent être agréés par les services de la protection maternelle infantile (PMI) du conseil départemental.

(14) Dans la mesure où il n'est pas possible d'évaluer directement une capacité d'accueil pour la garde à domicile des parents, la garde à domicile sera donc approximée grâce au nombre d'enfants bénéficiaires du complément de mode de garde (CMG) – volet « à domicile » de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje).

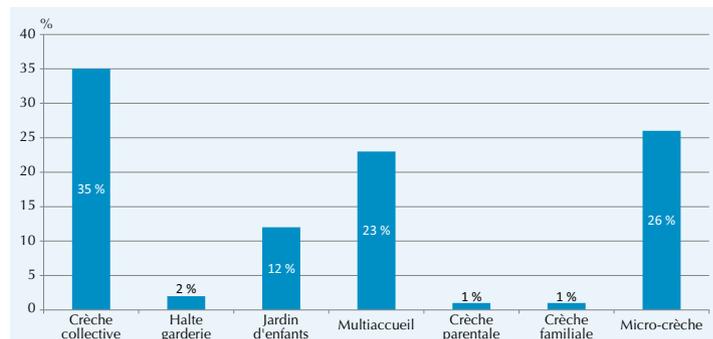
affichent une capacité d'accueil théorique supérieure à la moyenne départementale en 2015. C'est la commune de l'Étang-Salé, dans le sud de l'île, qui dispose de la capacité la plus élevée du département (43,8 places pour dix enfants Caf), la plus faible étant Saint-Philippe avec 13,5 places. Plus globalement, les communes du nord et de l'ouest du département concentrent la majorité des places offertes en EAJE.

À l'inverse, les communes du sud et de l'est affichent une capacité théorique inférieure à la moyenne départementale (tableau 4). Au-delà de ces disparités, l'étude montre que l'accueil en EAJE est dominant dans quinze communes ; l'accueil chez les assistants maternels est supérieur à la moyenne départementale dans cinq communes du sud ; et l'accueil en école maternelle est le premier contributeur dans seulement trois communes, dont deux situées dans l'est.

Les EAJE : modes de garde privilégiés des familles réunionnaises

À La Réunion, les EAJE représentent ainsi le mode d'accueil le plus utilisé par les familles (graphique 1). Le nombre de places en EAJE est en augmentation constante sur le département, notamment depuis 2008, année de lancement du « plan Crèches » (plan préfectoral de rattrapage en matière de places de crèches). En effet, fin 2007, la capacité théorique d'accueil à La Réunion était seulement de 14 places pour cent enfants Caf âgés de moins de 3 ans, bien en dessous de la moyenne nationale. Cette situation a conduit la Caf de La Réunion à mettre en œuvre une politique « Petite enfance » pilotée par la préfecture de La Réunion en s'appuyant sur la réforme du service public petite enfance. Il avait pour objectif la création de nouveaux

Graphique 1
Fréquentation des EAJE par les familles réunionnaises



Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études – Enquête auprès des gestionnaires 2015. EAJE : établissement d'accueil du jeune enfant.

La capacité théorique et la capacité d'accueil

La capacité théorique pour les modes de garde formels correspond à une estimation des places offertes aux enfants âgés de moins de 3 ans à un instant donné. À partir de ce critère, il s'agit d'appréhender, sur un territoire, la capacité d'accueil pour les enfants âgés de moins de 3 ans. Pour la calculer, il convient donc de connaître les places mises à disposition pour les enfants de cette tranche d'âge par les assistants maternels (qui peuvent également accueillir des enfants plus âgés), les établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE), les salariés à domicile (qui peuvent aussi s'adresser à des enfants plus grands) et les écoles maternelles. Ces informations n'étant pas toutes disponibles, la capacité d'accueil théorique est approchée en mobilisant parfois des données sur l'accueil constaté. C'est le cas de l'accueil effectué par un salarié au domicile des parents, cette donnée a été estimée par le nombre d'enfants de moins de 3 ans bénéficiant du complément de mode de garde (CMG) – garde à domicile de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). Cet indicateur comptabilise des places d'accueil à un instant donné, et non des enfants gardés. Ainsi, était ignoré le fait que certaines places peuvent être utilisées par plusieurs enfants à temps partiel. De même, d'autres places ne comblent pas tout à fait les besoins : ce peut être le cas des places en écoles maternelles, utilisées souvent pour la tranche d'âge 2-3 ans à mi-temps, et qui nécessitent un complément d'accueil. Un enfant peut donc occuper deux places d'accueil (école et assistant maternel par exemple). En résumé, l'indicateur est le rapport entre l'offre d'accueil globale en nombre de places et la demande potentielle, à savoir le nombre d'enfants de moins de 3 ans sur le territoire. Ce nombre a été approché, dans ce travail, par le nombre d'enfants de moins de 3 ans dont les parents sont allocataires de la caisse d'Allocations familiales. Ce calcul diffère donc légèrement de celui réalisé par l'Observatoire national de la petite enfance^(*).

(*) Observatoire national de la petite enfance (Onape), 2015, *L'accueil du jeune enfant en 2014*, Caisse nationale des Allocations familiales, rapport 2015.

EAJE sur la période 2008-2014. Aujourd'hui, cette croissance du nombre de places en EAJE se poursuit toujours avec la mise en œuvre, depuis 2015, du schéma départemental des services aux familles signé pour une période de deux ans.

Le dispositif micro-crèches : 62 % des EAJE en fonctionnement

En décembre 2015, en considérant que la totalité des places offertes concerne prioritairement

les enfants âgés de moins de 3 ans (la part des enfants accueillis entre 4 ans et 6 ans étant très faible), 5 650 places en EAJE sont relevées. Entre 2008 et 2015, 2 195 places supplémentaires ont ainsi été créées, soit une progression d'environ 7 % chaque année (graphique 2). Cette période a particulièrement été marquée par la création de micro-crèches qui sont la résultante d'une expérimentation lancée par la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf) conformément au décret du 20 février 2007. Cette expérimentation, nommée « dispositif micro-crèches », autorisait, à l'origine, la création de microstructures d'une capacité maximale de dix places. Comparativement à des structures « classiques », l'objectif était d'augmenter rapidement l'offre de garde en ouvrant des structures nécessitant des

investissements et mobilisant des frais de fonctionnement moins importants. Finalement, couplée avec le « plan crèches » départemental, cette expérimentation nationale, explique, en grande partie, l'accroissement de l'offre de places en structures d'accueil collectif, et ce principalement en structures micro-crèches (elles représentent, à La Réunion, près de 62 % des EAJE en fonctionnement et près de 28,5 % de l'ensemble des places offertes).

35 % des familles allocataires fréquentent des crèches collectives

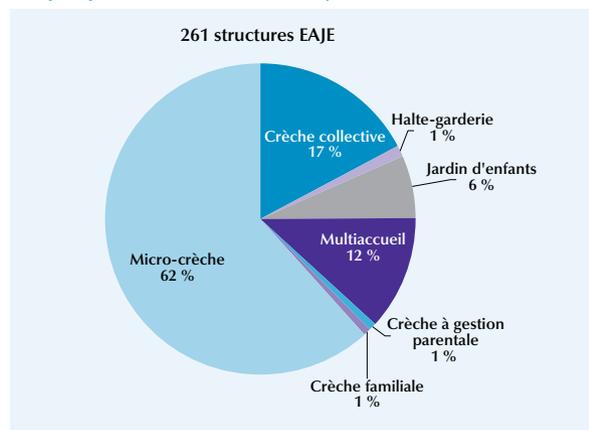
Sur les 10 877 familles ayant fréquenté les EAJE au cours de l'année 2015, plus des deux tiers d'entre elles ont davantage recours aux crèches collectives, plutôt qu'à des micro-crèches ou des établissements multiaccueil (graphique 3). Outre la grande capacité d'accueil des crèches collectives, ce niveau de fréquentation vient du fait qu'elles sont plus nombreuses (45 sur le département) et proposent donc 35 % des places totales. S'agissant des micro-crèches, cela s'explique doublement : d'abord, par son nombre (161 micro-crèches réparties sur toute l'île, y compris dans les écarts), mais également par la souplesse de fonctionnement et la garantie d'une qualité d'accueil plus individualisée (favorisée par sa faible capacité, en général de dix places par structure).

Graphique 2 – Nombre de places offertes en EAJE à La Réunion



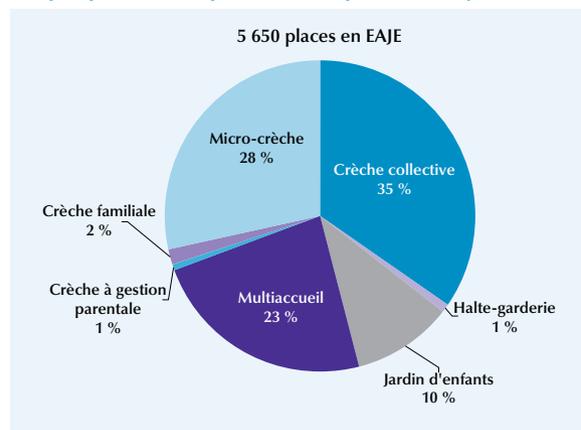
Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études 2015.

Graphique 3 – Les structures Eaje



Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études 2015.

Graphique 4 – La répartition des places en Eaje



Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études 2015.

(13) Les EAJE accueillent collectivement des enfants âgés de moins de 6 ans. Ils doivent être agréés par les services de la protection maternelle infantile (PMI) du conseil départemental.

(14) Dans la mesure où il n'est pas possible d'évaluer directement une capacité d'accueil pour la garde à domicile des parents, la garde à domicile sera donc approximée grâce au nombre d'enfants bénéficiaires du complément de mode de garde (CMG) – volet « à domicile » de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje).

Tableau 5 – L'accueil en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE)⁽¹⁾

Type de structure accueil	Nombre d'EAJE 2013	Nombre de places offertes 2013	Nombre d'EAJE 2015	Nombre de places offertes 2015	Évolution 2013-2015 des places en taux ⁽²⁾	Nombre d'enfants accueillis ⁽³⁾ 2015	Nombre d'enfants accueillis par places d'accueil	Nombre de familles fréquentant les EAJE en 2015
Crèche collective	45	1 850	45	1 958	5,8 %	3 961	2,02	3 837
Halte-garderie	3	49	3	49	0 %	244	4,98	185
Périscolaire	1	35	0	0	-100 %	-	-	-
Jardin d'enfants	15	475	18	600	26,3 %	1 512	2,52	1 282
Multiaccueil	32	1 411	31	1 320	-6,4 %	2 652	2,01	2 559
Crèche parentale	1	25	1	25	0 %	78	3,12	77
Crèche familiale	2	105	2	90	-14,3 %	136	1,51	135
Micro-crèche	111	1 108	161	1 608	45,1 %	2 998	1,86	2 802
Total	210	5 058	261	5 650	11,7 %	11 581	2,05	10 877

Source : Caf de La Réunion, Observatoire des Statistiques et Études, 2013-2015. (1) Nombre d'enfants accueillis au moins une fois dans la structure. (2) Plusieurs enfants peuvent occuper successivement la même place au cours de la semaine, expliquant l'écart entre le nombre d'enfants accueillis et le nombre de places offertes. (3) Situation constatée au 31 décembre 2015.

La majorité des structures proposent un « accueil régulier »

En 2015, 11 581 enfants ont été accueillis en EAJE⁽¹⁵⁾, soit environ deux enfants par place (tableau 5). En ce qui concerne le type d'accueil, selon l'enquête auprès des gestionnaires, la quasi-totalité des structures (soit 98,6 %) sur l'île propose un « accueil régulier » ; seulement 1,4 % d'entre elles proposent un accueil occasionnel (l'accueil « d'urgence » n'a concerné qu'une seule structure en 2015). Les crèches collectives et les micro-crèches offrent plus de la moitié des places en EAJE et les multiaccueils, à peu près un quart (graphique 4). Sur le département, à la fin de l'année 2015, on dénombre 161 micro-crèches en fonctionnement, La Réunion est l'un des départements les plus dynamiques de France pour la création de ce type de microstructures : 25 micro-crèches créées, soit environ 2 structures par mois.

Tableau 6 – Nombre de places en EAJE selon le type de financement

Années	Nombre de places EAJE avec la PSU	Nombre de places micro-crèches avec la PSU	Nombre de places micro-crèches avec la Paje	Nombre total de places en EAJE	Pourcentage d'EAJE percevant la PSU
2008	3 419	0	36	3 455	99,0 %
2009	3 412	9	180	3 601	95,0 %
2010	3 493	28	381	3 902	90,2 %
2011	3 643	29	624	4 296	85,5 %
2012	3 816	40	878	4 734	81,5 %
2013	3 950	50	1 058	5 058	79,1 %
2014	4 082	70	1 278	5 430	76,5 %
2015	4 042	80	1 528	5 650	73,0 %

Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études, 2015. EAJE : établissement d'accueil du jeune enfant. PSU : prestation de service unique.

La prestation de service unique

Parallèlement au complément de mode de garde (CMG) de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje), la prestation de service unique (PSU) est une aide au fonctionnement versée au gestionnaire de l'établissement qui accueille des enfants âgés de moins de 4 ans. En contrepartie de ce financement, la caisse d'allocations familiales demande au gestionnaire de calculer les participations familiales selon un barème national proportionné aux ressources des familles et au nombre d'enfants à charge. La PSU soutient le fonctionnement des structures d'accueil de la petite enfance relevant du décret du 1^{er} août 2000 (accueil collectif, accueil à gestion parentale, accueil familial, jardin d'enfants, multi-accueil) et, depuis le décret du 20 février 2007, les « micro-crèches ».

Au final, entre 2013 et 2015, l'offre globale de places d'accueil a augmenté de 11,7 %, fait principalement dû à la forte progression du nombre de places en micro-crèches (tableau 5).

Deux EAJE sur cinq financés par la prestation de service unique

En 2015, 108 EAJE sont financés par la prestations de service unique (PSU)⁽¹⁶⁾ (soit 42 % des structures), représentant un total de 4 122 places (tableau 6). Malgré l'extension de la PSU aux micro-crèches (voir encadré ci-dessus), parmi ces 108 structures, seulement 8 sont des micro-crèches [(153 micro-crèches

(15) En 2015, en considérant que la totalité des places offertes concerne prioritairement les enfants âgés de moins de 3ans ; la part des enfants accueillis entre 4 ans et 6 ans est faible, elle est estimée à environ 15 % des enfants.

(16) Au 31 décembre 2015, la Caf de La Réunion a versé 51,7 millions d'euros pour le financement du volet « enfance », dont 27,4 millions d'euros au titre de la PSU. Plus de 41 millions d'euros ont été versés au titre du CMG (soit 36 % du montant pour le CMG – volet « structure »).

Tableau 7 – Mode de financement des EAJE

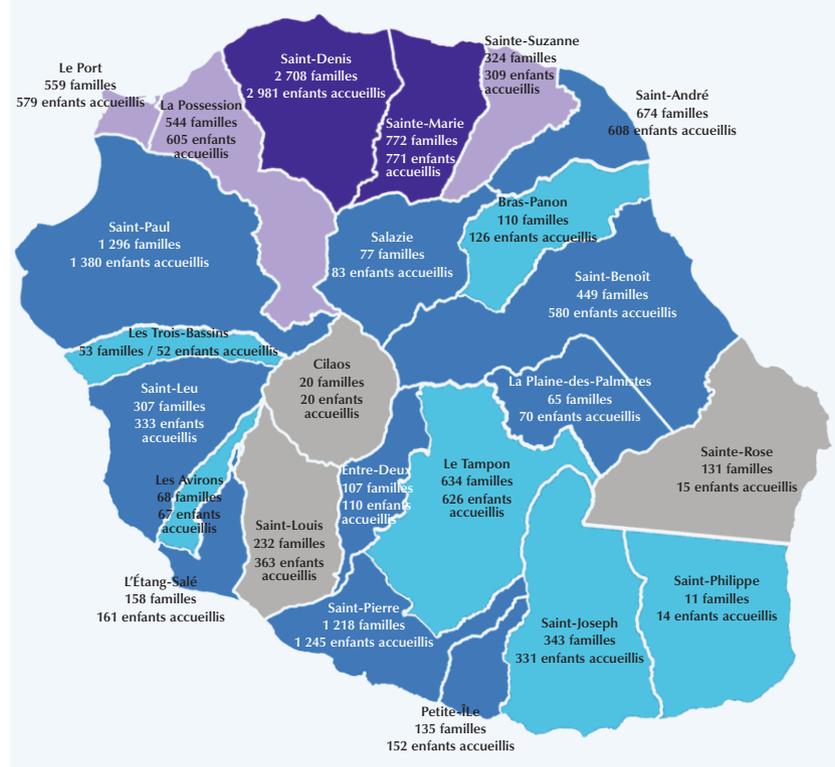
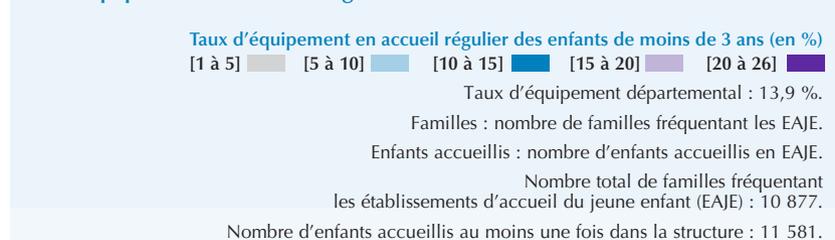
	Nombre d'EAJE	Nombre de places	Pourcentage Eaje	Pourcentage de places
EAJE financés par la PSU, dont :				
EAJE autres que micro-crèches (1)	100	4 042	38 %	72 %
Micro-crèches PSU	8	80	3 %	1 %
Micro-crèches ayant opté pour la Paje CMG structure	153	1 528	59 %	27%
Total	261	5 650	100 %	100 %

Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études, 2015. EAJE : établissement d'accueil du jeune enfant. PSU : prestation de service unique. Paje CMG structure : complément de mode de garde volet « structure » de la prestation d'accueil du jeune enfant. (1) Crèche collective, multiaccueil, jardin d'enfants, halte-garderie, établissement périscolaire, crèche à gestion parentale, crèche familiale.

ont opté pour un financement direct des familles à travers le complément de mode de garde (CMG), volet « Structure », de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje)]. La forte progression de ces microstructures a permis d'offrir, fin 2015, 1 528 places à des enfants de moins de 3 ans, contre seulement 36 en 2008, année d'ouverture des premières micro-crèches dans l'île (tableau 7).

Près de trois familles allocataires sur dix occupent une place en EAJE

Taux d'équipements en accueil régulier des enfants de moins de 3 ans à La Réunion



Au 31 décembre 2015, le taux d'équipements départemental est de 13,9 % : seize communes de l'île ont un niveau d'équipements inférieur à ce taux. Les communes du nord et de l'ouest ont les taux d'équipements les plus importants. Le sud-est du département demeure la région la moins équipée.

Source : Caf de La Réunion, observatoire Statistiques et Études ; © IGN, Geofla 2015.

Selon l'enquête auprès des gestionnaires, 10 877⁽¹⁷⁾ familles réunionnaises ont bénéficié d'un mode de

Tableau 8 – Les familles réunionnaises fréquentant les EAJE

Communes	Pourcentage de familles ayant recours à un EAJE
Sainte-Rose	5,4 %
Saint-Philippe	6,3 %
Saint-Louis	8,6 %
Cilaos	9,2 %
Les Avirons	15,3 %
Le Tampon	18,2 %
Bras-Panon	18,8 %
Les Trois-Bassins	19,0 %
Saint-Leu	21,2 %
Saint-Joseph	21,7 %
La Plaine-des-Palmistes	22,5 %
Saint-André	23,5 %
Salazié	23,7 %
Saint-Benoît	23,7 %
Pettie-Île	27,8 %
L'Étang-Salé	29,9 %
Saint-Paul	31,6 %
Sainte-Suzanne	32,3 %
Saint-Pierre	33,5 %
La Possession	34,6 %
Le Port	35,5 %
Entre-Deux	40,2 %
Saint-Denis	43,9 %
Sainte-Marie	48,3 %
La Réunion	29,0 %

Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études – Enquête auprès des gestionnaires, 2015. Lecture : sur la commune de Saint-Denis, 44 % des familles ayant des enfants âgés de moins de 3 ans fréquentent un établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) en 2015.

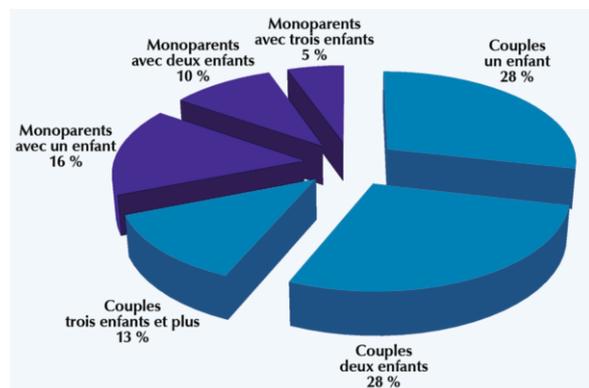
(17) Les familles fréquentant les EAJE peuvent habiter dans une commune différente du lieu d'accueil.

garde en EAJE, soit 29 % des familles allocataires avec un enfant âgé de moins de 3 ans pour un taux d'équipements⁽¹⁸⁾ départemental de 13,9 % (carte p. 92). Près de trois familles réunionnaises sur dix occupent une place dans une structure d'accueil du jeune enfant⁽¹⁹⁾. En outre, neuf communes sur vingt-quatre ont un taux supérieur au taux régional, dont trois communes à plus de 40 % (tableau 8). De plus, une forte disparité existe entre les communes, en raison du taux d'équipements très faible de certaines d'entre elles, l'offre d'équipements n'étant pas homogène sur le département. C'est le cas des communes de Cilaos, Saint-Louis, Sainte-Rose et Saint-Philippe, où le taux de recours à un EAJE ne dépasse pas les 10 %. À l'inverse, des communes du nord-ouest ont des taux élevés (le taux de recours peut atteindre jusqu'à 48 %), leur niveau d'équipements étant plus important (carte).

30 % de familles monoparentales fréquentent les EAJE

À La Réunion, en 2015, trois familles allocataires fréquentant un EAJE sur dix sont des familles monoparentales (généralement des mères célibataires sans emploi), et majoritairement, avec un seul enfant (graphique 5). Ces familles éprouvent davantage de difficultés à concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale, d'où l'importance pour elles d'avoir une option de garde dans un établissement d'accueil. En effet, pour ces parents qui travaillent et élèvent seuls leur(s) enfant(s), il est plus difficile de concilier l'ensemble des tâches domestiques avec leur activité professionnelle (Elizéon et Thibault, 2011).

Graphique 5 – Situation des familles réunionnaises fréquentant les EAJE



Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études - Enquête auprès des gestionnaires, 2015.

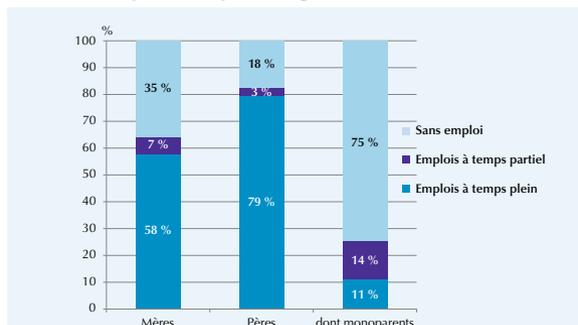
La part des parents qui fréquentent un EAJE « en couple » est de 69 %. Même si ce n'est pas l'unique raison, on peut supposer que les couples ont des ressources financières plus élevées que les monoparents et qu'il est donc plus aisé pour eux de faire appel à un mode de garde pour leurs enfants. Dans cette étude, la majorité des pères et des mères travaillent (graphique 6), ce qui explique le besoin de ces familles de recourir à un mode de garde payant.

Une majorité des parents qui font garder leur(s) enfant(s) ont un emploi

Le mode d'accueil extraparental dépend fortement des ressources de la famille, elles-mêmes liées à leur activité. D'après l'enquête auprès des gestionnaires, la majorité des parents avec un enfant accueilli en EAJE ont un emploi⁽²⁰⁾, à temps plein ou à temps partiel (soit 72 % des familles fréquentant ces structures). Toutefois, la majorité des monoparents sont sans emploi. En effet, seulement un quart des monoparents (essentiellement des femmes) occupent un emploi (à temps plein ou partiel).

À La Réunion, les enfants de moins de 6 ans gardés en structures d'accueil ont, pour la majorité d'entre eux, leurs deux parents qui travaillent (graphique 6). Autrement dit, 65 % des mères travaillent – que ce soit à temps complet ou partiel –, pour les pères, cette proportion atteint 82 %. Le taux d'activité des pères est plus élevé, puisqu'en général, dans un couple, le plus souvent, c'est la mère qui s'occupe des enfants. En effet, « dans les couples d'un seul parent en emploi, les parents inactifs s'occupent bien souvent de la garde des jeunes enfants. Ce sont aux trois quarts des mères au foyer » (Elizéon et Thibault, 2011).

Graphique 6
Activité des parents qui font garder leurs enfants



Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études – Enquête auprès des gestionnaires, 2015.

(18) Définition de l'indicateur : rapport entre nombre de places en EAJE agréées PMI 0-6 ans et le nombre d'enfants de moins de 3 ans Caf (enfants à charge au sens de la législation familiale).

(19) L'hypothèse selon laquelle très peu de familles réunionnaises fréquentant les EAJE ne sont pas allocataires de la Caf a été retenue.

(20) Les parents « sans emploi » regroupent les parents « inactifs » et « chômeurs ». Les parents « en emploi » correspondent ainsi aux parents « actifs occupés ».

Par ailleurs, des efforts importants ont été déployés, au cours de ces dernières années, pour permettre à l'un des parents de cesser temporairement son activité professionnelle. Les Caf peuvent compenser la perte financière liée à la réduction ou à l'arrêt de l'activité professionnelle, avec le complément de libre choix d'activité (CLCA, si leur benjamin est né avant le 1^{er} janvier 2015) ou de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE)⁽²¹⁾, s'il est né à compter de cette date⁽²²⁾. À La Réunion, dans 80 % des cas (tableau 9), c'est la femme qui bénéficie de la prestation CLCA ou de la PreParE (dont 70 % à taux plein). Autrement dit, quand l'un des parents doit s'arrêter pour s'occuper des enfants, la mère stoppe davantage, temporairement, son activité professionnelle.

Cependant, si le fait de confier son enfant en bas âge est essentiellement motivé par l'activité professionnelle des parents (ou du parent), il ne l'est pas exclusivement. En effet, à La Réunion, plus d'un tiers des mères (36 %) n'ont pas d'activité professionnelle et ont, malgré tout, recours aux EAJE (graphique 6). Ce recours est non seulement essentiel pour une socialisation complémentaire à la famille, mais également pour libérer du temps et permettre, le cas échéant, au parent de se former ou de rechercher un emploi.

35 % des familles vivent en dessous du seuil de bas revenus

En 2015, parmi les familles qui ont fréquenté les EAJE, le graphique 7 montre que :

- 15 % d'entre elles n'ont pas de revenus et vivent essentiellement de prestations sociales ;
- 35 % déclarent percevoir un revenu mensuel inférieur à 1 043 euros (soit le seuil de bas revenus en 2015) ;
- un peu plus d'une famille sur cinq (21 %) déclare vivre avec un revenu mensuel compris entre 1 043 euros et 2 086 euros ;
- enfin, 44 % des familles concernées perçoivent un revenu mensuel supérieur à 2 086 euros (soit deux fois le seuil de bas revenus).

Tableau 9 – Bénéficiaires prestations selon le sexe

Sexe	Bénéficiaires CMG Paje	Bénéficiaires CLCA-PrePare
Femmes	80,4%	81,9%
Hommes	19,6%	18,1%

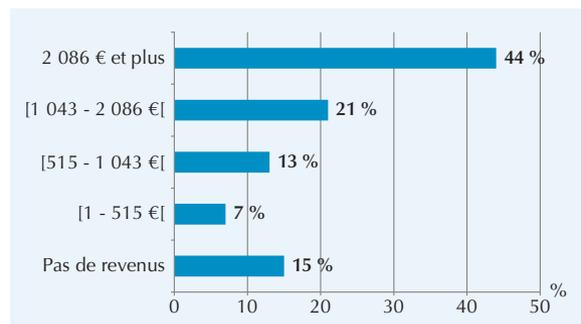
Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études – Enquête auprès des gestionnaires, 2015. CMG Paje : complément de mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant ; CLCA : complément de libre choix d'activité ; PreParE : prestation partagée d'éducation de l'enfant.

Globalement, plus d'un tiers des familles inscrites dans un EAJE sont des familles ayant de bas revenus⁽²³⁾ (35 %). Lorsqu'une structure est financée par la PSU, les familles participent en fonction de leur niveau de revenu, selon un barème fixé par la Cnaf. Aussi, pour les familles ayant des revenus modestes, « l'accueil en EAJE reste donc, parmi les modes d'accueil subventionnés par la collectivité (et en dehors de l'école maternelle), la garde la moins onéreuse du fait de l'existence d'un barème et d'une tarification horaire stable compensée par la Cnaf selon l'effort des parents » (Candiago et al., 2012). Par ailleurs, les ménages avec les niveaux de vie les plus élevés ont plus souvent recours à un mode de garde payant (Blanpain, 2009) ; ainsi, dans cette enquête, un peu plus de deux ménages sur cinq ont un revenu mensuel supérieur à 2 086 euros pour l'année 2015.

Conclusion

L'accueil du jeune enfant demeure, plus que jamais, au centre des préoccupations parentales et des politiques publiques. Les résultats de cette étude permettent de donner un vaste éclairage sur les caractéristiques des familles qui fréquentent les EAJE, même si, pour plus de 60 % des enfants âgés de moins de 3 ans, l'accueil à titre principal est assuré par les parents ou leurs proches. À la différence de la métropole, où l'accueil chez les assistants maternels est prépondérant, à La Réunion, l'offre proposée par les EAJE est le premier contributeur en termes de places d'accueil du jeune enfant. Les EAJE représentent ainsi le mode de garde privilégié des familles réunionnaises, en particulier les micro-crèches qui, à elles seules, représentent près des deux

Graphique 7
Revenu des familles qui ont fréquenté les EAJE



Source : Caf de La Réunion, Observatoire Statistiques et Études – Enquête auprès des gestionnaires, 2015.

(21) Le complément de libre choix d'activité (CLCA) est une allocation versée pour compenser le fait de s'arrêter à temps partiel ou à temps plein pour élever son enfant. Cette prestation est remplacée, à compter du 1^{er} janvier 2015, par la PreParE, selon la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, publiée le 4 août 2014.

(22) Source : Boyer(2016), op. cit.

(23) Le seuil de bas revenus 2015 est de 1 043 euros.

tiers des différentes structures existantes en 2015. La Réunion est d'ailleurs classée en tête des départements recensant le plus grand nombre de micro-crèches en fonctionnement. Près de trois familles allocataires réunionnaises sur dix ont fréquenté un EAJE pour assurer la garde de leur(s) enfant(s) de moins de 3 ans. La majorité des mères sont actives, et ce en grande partie à temps plein. Au total, ce sont 10 877 familles qui ont fréquenté une structure d'accueil au cours de l'année 2015 ; 31 % sont des familles monoparentales (dont la moitié avec un seul enfant à charge et un tiers avec deux enfants à charge).

Sur le plan national, l'État et la Cnaf se sont engagés autour d'ambitions fortes à travers les conventions d'objectifs et de gestion pour accompagner toujours au mieux l'ensemble des familles, par une offre de service combinant le versement des prestations et la mise en œuvre des dispositifs d'actions familiales et sociale. Dans le domaine de la petite enfance, les efforts se concentrent sur le développement d'une offre d'accueil susceptible de permettre une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale pour les parents. Sur le plan local, par leur participation aux financements de l'offre d'accueil, les Caf sont des acteurs incontournables de la politique « petite enfance ». Les prestations versées sont d'une importance capitale, elles permettent aux parents de poursuivre leur activité professionnelle à temps plein (ou à temps partiel) et de soutenir financièrement les familles pour le coût de la garde.

Cependant, malgré l'application des dispositifs et les efforts déployés par les principaux acteurs du secteur de la petite enfance depuis 1990, la capacité d'accueil théorique relevée sur le département de La Réunion demeure inférieure à la moyenne nationale. Le « plan crèches » lancé en 2007 par l'État, la Caf de La Réunion et le conseil départemental a conduit à une augmentation du nombre de places en EAJE, passant de 3 455 en 2008 à 5 650 places fin 2015.

Pour finir, la demande croissante des familles, en recherche d'un accueil de qualité et proche de leur domicile, justifie

la poursuite des efforts en vue d'un développement de l'offre à un niveau correspondant aux besoins. En ce sens, et dans le cadre de son plan de développement, la Caf de La Réunion envisage la création de 1 500 places à l'horizon 2017.

Bibliographie

Acs M., 2012, La fréquentation des établissements d'accueil du jeune enfant par les moins de 3 ans, *Études et Résultats*, n° 824.

Blanpain N., 2009, Les dépenses pour la garde des jeunes enfants, *Études et Résultats*, n° 695.

Boyer D., 2005, Modes d'accueil de la petite enfance et précarité, *Revue Empan*, n° 60, p. 91-100.

Boyer D., 2016, Chiffres clés de l'accueil du jeune enfant, *La Lettre de l'Observatoire national de la petite enfance*, n° 1.

Candiago P., Moreira M., Ruffiot A., Robin K., Maneveau R., 2012, Les publics des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). Attribution des places et gestion au quotidien, *Dossier d'études*, Caisse nationale des Allocations familiales, n° 152.

Chemineau D., Pascal-Depecker E., 2013, Les modes de garde des enfants de moins de 3 ans et leurs évolutions en Île-de-France entre 2003 et 2010, *Bulletin d'information des Caf en Île-de-France*, n° 9.

Clément J., Pélamourgues B., Thibault F., 2015, Connaître les enfants fréquentant les établissements d'accueil du jeune enfant et leur usage des structures, *L'e-ssentiel*, n° 157.

Elizéon S., Thibault P., 2011, Les renforts indispensables pour les parents en emploi, *Insee Partenaires*, n° 15.

Observatoire national de la petite enfance (Onape), 2015, *L'accueil du jeune enfant en 2014*, Caisse nationale des Allocations familiales, rapport 2015.