



Novembre 2010

Département Action Sociale, Educative, Sportive et Culturelle
N/réf : IV
Affaire suivie par Isabelle VOIX

La politique de l'enfance et de la jeunesse

Les aides des caisses d'Allocations familiales aux communes et à leurs groupements

Document mis à jour en octobre 2010

Pour plus d'informations, la commune peut contacter la Caf.

Ce document, ainsi que tous les documents relatifs au domaine de la petite enfance (notes de synthèse sur la réglementation, courriers aux Ministres, comptes rendus de réunions) sont disponibles sur le site de l'AMF : www.amf.asso.fr. (Rubrique : action sociale - sous rubrique : petite enfance)

SOMMAIRE

INTRODUCTION : La POLITIQUE de l'ENFANCE et de la JEUNESSE	3
1- L'AIDE A L'INVESTISSEMENT	
Le fonds d'abondement au plan d'aide à l'investissement pour la petite enfance (Faaippe)	4
2- LES AIDES AU FONCTIONNEMENT	7
2.1 Les principes généraux	
2.2 Les prestations de service ordinaires (Pso)	
2.3 La prestation de service unique (Psu)	
3- LE CONTRAT «ENFANCE ET JEUNESSE »	8
<i>Lettre circulaire du 22 juin 2006 et guide méthodologique</i>	
4. L'EXPERIMENTATION RELATIVE A LA CREATION DES JARDINS D'EVEIL	9
 <u>ANNEXES :</u>	
Annexe 1 ⇨ Les différentes structures d'accueil	13
Annexe 2 ⇨ Rappel concernant la procédure de création, d'extension ou de transformation des structures d'accueil (L.2324-1 code de la santé publique).	14
Annexe 3 ⇨ La prestation de service unique (PSU)	15
⇨ Aménagements apportés à la PSU en 2004	16
Annexe 4 ⇨ Modalités de mise en œuvre du contrat « enfance et jeunesse »	18
Annexe 5 ⇨ Cadre réglementaire des jardins d'éveil	22
Annexe 6 ⇨ Plafonds 2010	29

La POLITIQUE de l'ENFANCE et de la JEUNESSE

La branche Famille est un acteur majeur de la politique familiale en France. Avec plus de 49,6 milliards d'euros redistribués en direction des familles et 34 000 salariés qui œuvrent quotidiennement au mieux-être des familles, les allocations familiales apportent une contribution essentielle aux politiques familiales.

Contexte démographique et sociologique

- Avec plus de plus de 834 000 naissances en France en 2008, il est nécessaire de poursuivre le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance.
- 82,9 % des femmes en âge de travailler exercent une activité en 2007 et doivent concilier vie familiale et de vie professionnelle.
- Les familles expriment une demande sans cesse croissante en matière d'accueil. De plus elles délaissent les grosses agglomérations au profit des communes périurbaines et rurales, jusque là moins actives et donc peu pourvues voir dépourvues en équipements.

L'accueil du jeune enfant repose sur une complémentarité entre l'accueil individuel et collectif

L'action des Caf vise, sur ce domaine, à faciliter la conciliation vie familiale et vie professionnelle. La complémentarité entre les modes d'accueil individuel et collectif est constitutive de la diversité des services proposés aux familles. La branche famille consacre 14,2 milliards d'euros à la petite enfance. A la pluralité des solutions apportées aux familles correspond une pluralité des soutiens financiers apportés par les Caf.

Les modes d'accueil individuels

En 2008, le nombre d'assistant(e)s maternel(le)s en activité est évalué à 282 000 pour une capacité théorique de 769 100 enfants. 18 % des enfants âgés de moins de trois ans sont accueillis par ces professionnel (le)s.

Dès les années 1980, la politique d'accueil des jeunes enfants a été facilitée par la mise en place de différentes prestations légales. Depuis 2004, la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) remplace progressivement toutes les anciennes prestations en faveur des jeunes enfants. En 2009, les Caf ont versé 12 milliards d'euros aux familles au titre de cette prestation.

Le soutien des Caf consiste à verser une prestation financière afin de compenser les charges salariales : le complément mode de garde (Cmg) de la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje) a été mis en place, de sorte que le recours à un(e) assistant(e) maternel(le) ou à un(e) garde à domicile soit moins onéreux pour les ménages en solvabilisant les familles (cf. encadré sur la Paje). Par ailleurs, la législation relative aux assistant(s) maternel(le)s a évolué pour revaloriser leur statut afin de rendre plus attractive cette profession et accroître le nombre de familles recourant à cette solution.

Pour faire face au nombreux départ à la retraite des assistant(e) maternel(le)s et rendre ce métier plus attractif, depuis 2009, les Caf peuvent accorder, sous conditions, une prime d'installation, comprise entre 300 et 500 euros, aux professionnel(le)s nouvellement agréées. Depuis 2010, les Caf peuvent verser aux assistant(e)s maternel(le)s des prêts à l'amélioration de l'habitat, à taux zéro, plafonné à 10 000 euros et remboursable sur 120 mois.

L'accueil collectif

Les établissements d'accueil de jeunes enfants ont pour fonction d'accueillir de manière régulière ou occasionnelle des enfants âgés de moins de six ans.

Le nombre de places disponibles au sein des établissements d'accueil de jeunes enfants a atteint 349 800 places en 2008. 10 % des enfants âgés de moins de trois ans sont accueillis au sein d'un établissement d'accueil de jeunes enfants.

Ces équipements bénéficient d'un soutien sous la forme de prestations d'action sociale.

La politique d'accueil des jeunes enfants conduite par les Caf vise au développement d'une offre d'accueil mieux répartie sur le territoire et mieux adaptée aux besoins des familles.

Au titre de l'action sociale, les Caf ont consacré 2,06 milliards d'euros pour l'accueil du jeune enfant, ce qui se concrétise par :

- les aides à l'investissement des Caf dédiées à la création d'équipements collectifs ¹;
- les prestations de service ordinaires d'aide au fonctionnement ²;
- les prestations de service contractuelles d'aide au fonctionnement : contrat crèche en 1983, contrat « enfance » en 1988, contrat de temps libre en 1998 et contrat « enfance et jeunesse » en 2006.

A la pluralité de solutions offertes aux familles correspond donc une pluralité des modalités d'intervention des Caf. Elles se caractérisent par une « solvabilisation de la demande » ou par une « structuration de l'offre ». La complémentarité entre l'accueil individuel et collectif répond également aux aspirations des familles en constituant une offre globale.

Pour la période 2009-2012, les Caf vont contribuer à développer l'offre d'accueil grâce à une augmentation des crédits destinés à la petite enfance

Afin de permettre aux familles de concilier vie familiale et vie professionnelle, la branche Famille consacrera 2,7 milliards d'euros à l'accueil collectif en 2012, soit 860 millions d'euros de plus qu'en 2008. Cela correspond à une progression de 7,5 % par an du fonds national d'action sociale (Fnas) et une augmentation annuelle de 10 % par an des crédits dévolus à la petite enfance au titre de l'action sociale.

Le développement significatif de l'offre d'accueil constituera un des principaux objectifs de l'action des Caf dans le domaine de la petite enfance pour la période 2009-2012. Pour autant, cet axe ne doit pas obérer une volonté, tout aussi prégnante, de la branche Famille de diversifier l'offre d'accueil en l'adaptant aux besoins des familles.

Des actions en faveur d'une diversification des modes d'accueil

Depuis 2004, les Caf ont souhaité diversifier l'offre de services en favorisant la création de crèches d'entreprises. Cette diversification s'est prolongée en contribuant au financement des micros crèches et des familles recourant à des assistant(e)s maternel(le)s exerçant, en dehors de leur domicile, au sein de maisons d'assistant(e)s maternel(le)s.

Les Caf ont engagés plusieurs réformes afin de mieux répondre aux besoins de populations spécifiques. La dimension territoriale s'avère très importante il convient en effet d'apporter des solutions particulièrement adaptées par exemple aux communes rurales ou aux zones urbaines sensibles.

Ainsi, les Caf attribuent des aides au fonctionnement supplémentaires dans le cadre de la dynamique « espoirs banlieues » afin de développer des modes d'accueil adaptés aux situations des familles demeurant sur des territoires sensibles. Dans ce cadre, 2 500 places d'accueil seront créées.

De même, les Caf contribuent financièrement à des mesures facilitant l'accueil des enfants en situation de handicap au sein des établissements de jeunes enfants. Une enveloppe de quatre millions d'euros, ajustable, est réservée afin de financer, à titre expérimental, des projets visant à renforcer l'accueil des enfants en situation de handicap.

A titre expérimental, des financements peuvent être mobilisés afin de soutenir des modes d'accueil au domicile des familles, notamment les plus fragilisées, tard le soir, tôt le matin ou en fin de semaine.

¹ Fipe en 2001, Aie en 2002, Daïpe en 2004 et Dipe en 2006, Païppe en 2007

² Pso, Psu

En outre, d'ici 2012, les Caf vont contribuer, à titre expérimental, à la création de 8 000 places de jardin d'éveil, structures destinées aux enfants de deux à trois ans en vue de faciliter leur transition avec l'école maternelle.

La mise en place de multiples solutions d'accueil constitue la pierre angulaire des politiques familiales conduites par les Caf dans ce domaine. Cette diversité permet de prendre en compte les besoins des familles, les possibilités des communes ou des employeurs qui les financent.

Pour compléter ces interventions, le site Internet www.mon-enfant.fr, mis en place par les Caf en 2009, constitue un outil d'information pour les familles, leur permettant de connaître l'ensemble des modes d'accueil existant près de leur domicile ou de leur travail. Facile d'accès ce service leur permet d'anticiper et d'organiser au mieux l'accueil de leur enfant. Il contribue donc à concrétiser le libre choix des modes d'accueil.

Textes de référence :

- 1- Code de la santé publique, art. L2324-1, R 2324-16 et suivants
- 2- Décret n° 2010-613 du 7 juin 2010 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans
- 3- Décret du 26 juillet 2006 relatif à la protection des mineurs accueillis hors du domicile parental (accueil périscolaire pour les enfants scolarisés)
- 4- Circulaire Cnaf 2008-098 du 18 juin 2008 relative au Fapaippe
- 5- Circulaire de la Cnaf du 22 juin 2006 relative aux contrats « enfance et jeunesse »
- 6- Circulaire « guide 2010 - méthodologique sur le contrat « enfance et jeunesse »

1 - L'AIDE A L'INVESTISSEMENT

Le plan crèche pluriannuel d'investissement (Pcpi)

Afin de développer l'offre d'accueil du jeune enfant et d'offrir 386 000 places au sein d'établissements collectifs, l'article 4 de la convention d'objectifs et de gestion (Cog) pour la période 2009-2012 prévoit, en complément des places déjà financées par un plan crèche, la mise en place d'un fonds d'investissement.

La commission d'action sociale du 23 septembre 2009 et le conseil d'administration du 6 octobre 2009 de la Cnaf ont décidé de mettre en place le plan crèche pluriannuel d'investissement (Pcpi). Ce dispositif permettra l'ouverture de places nouvelles s'étalant de 2009 à 2016. La lettre-circulaire présentant les modalités de financement sera adressé au réseau des Caf dans les prochaines semaines.

De 2009 à 2012, l'objectif est d'atteindre la création de 30 000 places nouvelles pour un total de décaissement de 330 millions d'euros durant les quatre années de cette Cog.

Afin de favoriser un développement fluide de l'offre d'accueil, et d'éviter les effets de « stop and go », les fonds sont attribués sur la durée de la Cog. La programmation de la création des places nouvelles porte sur la période 2009-2012, le Pcpi a par conséquent un caractère pluriannuel.

Les équipements éligibles

- Tous les projets, qu'ils soient gérés par des collectivités territoriales, des associations ou des entreprises, relèvent d'une enveloppe unique gérée par chaque Caf.
- Tous les établissements d'accueil (crèches collectives, crèches familiales, haltes garderies, multi accueil, micro-crèches (L. 2324 – 1 du code de la santé publique) sont éligibles au Pcpi.
- Afin de contribuer au développement de l'offre d'accueil individuel, les relais assistantes maternelles pourront, bénéficier d'une aide à l'investissement dans le cadre du Pcpi.

L'attribution d'une subvention est conditionnée au respect d'au moins une des conditions suivantes :

- bénéficier de la prestation de service ordinaire correspondante, donc appliquer le barème institutionnel des participations familiales ;
- accueillir uniquement des enfants dont les parents perçoivent le complément mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant (micro-crèche et service d'accueil familial gérés par une association ou une entreprise).

Sont exclus du bénéfice du Pcpi :

- les accueils de loisirs et les équipements relatifs à l'accueil périscolaire ;
- les équipements dont la conception, la réalisation et les modalités de fonctionnement (projet socio-éducatif) ne permettent pas l'accueil d'enfant(s) handicapé(s).

Les travaux concernés

- Sont éligibles au Pcpi toutes les dépenses qui, en comptabilité, relèvent de la notion d'investissement. Est ainsi visée toute immobilisation devant faire l'objet d'un amortissement dans la comptabilité du gestionnaire.
- **La priorité est donnée à la création de places supplémentaires d'accueil** de jeunes enfants permettant de développer l'offre de service sur son territoire.

Pour cette raison, les projets de transplantation et de rénovation ou d'aménagement doivent obligatoirement s'accompagner d'une progression de 10 %, au moins, de la capacité d'accueil, constatée avant travaux.

- **Par ailleurs, aucun complément financier à un projet déjà financé dans le cadre d'un fonds précédant (Fipe, Aei, Daïpe, Dipe, Païppe, Fapaïppe) ne pourra être accordé dans le cadre du Pcpï.**

La hiérarchisation des projets retenus

Les projets sont distingués en deux catégories :

- 1- **La crèche de quartier** qui accueille les enfants dont les parents résident sur la ou les communes concernées,
- 2- **La crèche de personnel** qui accueille les enfants du personnel d'un ou de plusieurs employeurs installés sur la ou les communes visées.

1. La méthode de hiérarchisation utilisée pour les « crèches de quartier »

Les projets sont hiérarchisés afin de privilégier les projets de « crèches de quartier » implantés sur des territoires peu couverts en mode d'accueil.

2. La méthode de hiérarchisation utilisée pour les « crèches de personnel »

Les Caf doivent réserver 20 % au minimum du montant de l'enveloppe financière notifiée par la Cnaf pour financer la création de « crèches de personnel » pour inciter à la création de crèches d'entreprises sur tout le territoire.

Dès qu'au moins deux tiers des places sont réservés par un ou plusieurs employeurs, il s'agit d'une « crèche de personnel ». Le critère permettant de hiérarchiser les différents projets est unique et identique à celui retenu pour les crèches de quartier : il prend en compte l'écart entre l'offre d'accueil individuelle ou collective existante et l'évaluation du besoin mesuré par un taux de couverture.

Le montant de la subvention allouée aux porteurs de projet

Dans une logique de continuité, le Pepi s'est inspiré de celui retenu pour les précédents fonds, à savoir :

1. **un socle de base,**
2. **des modules bonifiant le socle de base en fonction de critères.**

1. Le socle de base a un caractère « universel »

Les projets bénéficient d'une aide forfaitaire par place de **7 400 euros**, qu'elle soit existante³ (réhabilitation ou transplantation) ou nouvelle.

2. En cas de création de places nouvelles : trois modules viennent bonifier le socle de base

Les modules « rattrapage des besoins non couverts », « intercommunalité » et « potentiel financier » sont exclusivement réservés aux créations de places.

2-1 Le module « rattrapage des besoins non couverts »

Lorsque le projet est implanté sur une commune ou une intercommunalité dont le taux de couverture est plus faible que la moyenne départementale, le socle de base est majoré de 800 euros.

2-2 Le module « intercommunalité » : un bonus d'un montant de 800 euros, par place nouvelle, est attribué à toute place créée par une structure intercommunale ou accueillant des enfants de plusieurs communes.

³ les projets de transplantation et de rénovation ou d'aménagement doivent obligatoirement comprendre 10 % de places nouvelles par rapport à la capacité d'accueil initiale.

2-3 Le module « potentiel financier »⁴ : l'aide financière apportée, **par place nouvelle**, est d'autant plus élevée que les ressources de la commune sont faibles. Ce bonus de **5 000 euros** est composé de 5 tranches répartissant les communes en fonction de leur potentiel financier

Tranche 1 :	5 000 €	si le potentiel financier est inférieur à 375 euros par habitant;
Tranche 2 :	4 000 €	si le potentiel financier est compris entre 376 et 425 € par habitant;
Tranche 3 :	3 000 €	si le potentiel financier est compris entre 426 et 490 € par habitant;
Tranche 4 :	2 000 €	si le potentiel financier est compris entre 491 et 620 € par habitant;
Tranche 5 :	1 000 €	si le potentiel financier est compris entre 621 et 2 000 € par habitant

Les communes dont le potentiel financier est supérieur à 2 000 euros ne bénéficieront d'aucune bonification.

Une aide forfaitaire de 7 400 € est versée par place, que la place soit nouvelle ou déjà existante (transplantation assortie de création de places nouvelles).

Cette aide peut être bonifiée en cas de création de places nouvelles en fonction de trois critères : projet implanté dans une zone dont le taux de couverture est insuffisant (800 € de complément), place créée ou fonctionnant en intercommunalité (bonus de 800 € par place nouvelle), ressources de la commune d'implantation (bonus supplémentaire de 1 000 à 5 000 € accordé en fonction de la richesse du territoire).

Le montant maximum attribué par place peut ainsi s'élever à 14 000 €.

Les subventions accordées seront plafonnées à hauteur de 80 % des dépenses⁵ subventionnables par place

Attention : Dans le cadre du Pcp, il n'est pas possible de minorer ou de proratiser l'aide accordée à chaque projet.

⁴. Chaque année le potentiel financier est défini par la DGCL. Le potentiel financier est obtenu à partir des quatre taxes directes locales (taxe professionnelle, taxe foncière bâti et non bâti, taxe d'habitation) majorées des dotations récurrentes de l'Etat.

⁵. Le montant de ce plafond sera hors taxe pour les promoteurs qui ont la possibilité de déduire la Tva sur les investissements. A contrario, ce plafond sera « toutes taxes comprises » pour les promoteurs qui n'ont pas cette faculté.

2 - LES AIDES AU FONCTIONNEMENT

2.1 Les principes généraux

La prestation de service se traduit par une prise en charge par la Caf d'une partie du prix de revient de service, dans la limite d'un prix plafond dont le montant est fixé chaque année par la Cnaf.

Un triple objectif :

- soutenir le développement des équipements et services collectifs ;
- faciliter l'accès aux familles modestes par un allègement de leur contribution financière ;
- doter l'ensemble des Caf de moyens supplémentaires et affectés, permettant la conduite de politiques nationales harmonisées.

La structure doit être agréée par les autorités compétentes :

- *Si l'établissement est géré par une personne publique (exemple : une commune) :* la décision d'ouverture est prise par la collectivité intéressée, après un avis du président du conseil général.
- *Si l'établissement est géré par une personne physique ou morale de droit privé (association, entreprise),* il faut l'avis du maire de la commune, puis l'autorisation du président du conseil général.

Conditions d'application :

Pour bénéficier de la prestation de service ordinaire, les accueils doivent appliquer le barème national des participations familiales défini par la Cnaf lorsqu'il en existe un.⁶

Le bénéfice des prestations de service suppose l'existence d'une convention entre la Caf et le gestionnaire bénéficiaire de ce financement.

2.2 Les prestations de service ordinaires

- **Prestation de service accueil de loisirs :** le coût est pris en charge à raison de 30% du prix de revient dans la limite d'un prix plafond fixé annuellement par la Cnaf. ;
- **Prestation de service spécifique au lieu d'accueil enfants / parents :** le coût est pris en charge à raison de 30% du coût de fonctionnement dans la limite d'un prix plafond fixé annuellement par la Cnaf. ;
- **Prestation de service destinée aux relais assistants maternels (Ram) :** service appelé à contribuer globalement à l'amélioration de l'accueil individuel, tant au domicile des parents qu'au domicile d'un assistant maternel sous forme de conseils, d'information aux familles utilisatrices et aux assistants maternels eux-mêmes. Le montant de la prestation de service est égal à 40% du coût de fonctionnement du Ram dans la limite d'un prix plafond fixé annuellement par la Cnaf.

2.3 La prestation de service unique (cf. annexe 3)

La prestation de service unique (Psu) concerne l'accueil des enfants de moins de quatre ans quelle que soit la durée de l'accueil : le montant correspond à 66% du prix de revient dans la limite d'un prix plafond fixé annuellement par la Cnaf, déduction faite des participations familiales. Le versement de cette prestation nécessite l'application du barème des participations familiales fixé par la Cnaf et la participation des familles est proportionnelle à leurs ressources. Le site Internet www.mon-enfant.fr permet de simuler en fonction des ressources et de la composition de la famille le montant qui doit être demandé aux familles.

Afin de mieux prendre en compte les besoins des enfants en situation de handicap, depuis le 1^{er} janvier 2010, le versement de la Psu est étendu jusqu'aux 5 ans révolus des enfants bénéficiaires de d'Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (Aeeh).

⁶ Ce barème existe pour les établissements d'accueil du jeune enfant.

3 - LE CONTRAT « ENFANCE ET JEUNESSE »

(Lettre circulaire du 22 juin 2006 et guide méthodologique)

Dans la double perspective d'unifier le soutien institutionnel au développement de l'offre d'accueil en faveur des enfants et des jeunes et de maîtriser l'évolution des dépenses, la Cnaf a mis en place en 2006 un nouveau dispositif contractuel : le contrat « Enfance et Jeunesse » qui unifie les modalités de financement des dispositifs du contrat « enfance » et du contrat « temps libre ». Ce nouveau contrat constitue une première étape vers le contrat territorial unique, en vue de promouvoir une politique globale enfance et jeunesse.

Dans un souci d'équité territoriale et sociale, et dans la continuité des directives relatives aux critères de sélectivité, la priorité est donnée aux territoires et aux publics les moins bien couverts

Le contrat est centré sur la fonction accueil

Le contrat « enfance et jeunesse » est un contrat d'objectifs et de cofinancement passé entre une Caf et une collectivité territoriale, un regroupement de communes, une entreprise y compris une administration de l'Etat.

Il vise à un développement quantitatif de la fonction accueil qui doit représenter au minimum 85% du financement. La fonction pilotage ne sera financée que pour 15% au maximum.

Les dépenses nouvelles ne sont financées que si elles se traduisent par une augmentation de l'offre d'accueil.

Les communes peuvent contractualiser pour des actions relevant du champ de la petite enfance (0 - 5 ans révolus) et/ou du champ de la jeunesse (6 - 17 ans révolus).

Montant de la subvention

Contrairement à ce qui se passait antérieurement où le montant de l'aide financière accordée par les Caf évoluait en fonction des dépenses nouvelles, la nouvelle prestation de service « enfance et jeunesse » se traduit par un montant financier forfaitaire limitatif exprimé annuellement en euros. Elle est calculée sur la base d'un taux unique de cofinancement à 55% des dépenses restant à la charge du gestionnaire. Auparavant le cofinancement pouvait aller de 50 à 70% avec une moyenne de 63%.

Le gestionnaire a dorénavant l'obligation d'élaborer un diagnostic préalable portant sur l'analyse du fonctionnement de l'offre existante qui sera intégré dans le schéma de développement (prix de revient, taux d'occupation)

Le contrat a une durée unique de quatre ans

Il prend effet à compter de la date de signature par l'ensemble des parties et est renouvelable par reconduction expresse.

La circulaire du 22 juin 2006 définit les règles de financement du contrat « enfance et jeunesse », applicables à l'ensemble des engagements contractuels pris à compter du 1^{er} juillet 2006. Elle annule et remplace les lettres circulaires antérieures concernant le contrat « enfance » et le contrat « temps libre » qui demeurent transitoirement applicables aux contrats ayant pris effet avant le 1^{er} juillet 2006 jusqu'à la fin desdits contrats.

En annexe 4 : la mise en œuvre

4 - LA CREATION DE JARDINS D'EVEIL

1. Objet du dispositif

Ces établissements visent à accroître l'offre d'accueil pour les enfants âgés de plus de deux ans alors que le nombre de places offertes aujourd'hui reste insuffisant.

Structure intermédiaire entre la famille, l'établissement d'accueil du jeune enfant (Eaje) ou l'assistante maternelle et l'école maternelle, le jardin d'éveil doit faciliter l'éveil progressif de l'enfant, lui offrant un lieu privilégié de contact avec ses camarades et les adultes. En ce sens, il doit favoriser le développement de l'enfant dans tous ses aspects et faciliter son intégration à l'école maternelle.

2. Cadre réglementaire

Le cadre réglementaire des jardins d'éveil est précisé à l'article R. 2324-47-1 du code de la santé publique (Cf. annexe 5) à la suite de la parution du décret n° 2010-613 du 7 juin 2010 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans,

Ces réalisations sont, selon le cas, **soit autorisées** par décision motivée du président du conseil général, après avis du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile, **soit décidées** par la collectivité publique intéressée, après avis motivé du président du conseil général.

3. Modalités d'intervention de la branche Famille

Le développement de l'offre d'accueil en direction des plus jeunes enfants constitue l'un des axes prioritaires de la convention d'objectifs et de gestion que la Cnaf a signé le 9 avril 2009 avec l'Etat pour la période 2009 à 2012.

A ce titre, conformément au vote favorable émis par son conseil d'administration le 5 mai 2009, la création de 8 000 places de jardins d'éveil est envisagée de 2009 à 2012 selon les modalités exposées dans la lettre circulaire n° 2009-076 du 13 mai 2009.

Pour ce faire, un budget annuel de 25 millions d'euros (23 M€ pour le fonctionnement et 2 M€ pour l'investissement) a été prévu à l'horizon 2012.

Bien que le décret précité fixe le cadre réglementaire des jardins d'éveil, l'octroi du financement prévu par la branche Famille reste soumis à l'appréciation d'un jury national composé de représentants de la Cnaf, de la Direction de la sécurité sociale (Dss) et de la direction générale de la cohésion sociale (Dgcs).

Conditions d'éligibilité des candidatures

Le projet devra répondre aux conditions suivantes :

- Les différents acteurs concernés doivent être volontaires pour s'engager à mettre en place une nouvelle réponse pour les enfants âgés de deux à trois ans.
- Le projet doit comporter un descriptif permettant d'analyser la nature du projet éducatif et les liens mis en place entre les différents acteurs ainsi qu'un budget prévisionnel.
- Le jardin d'éveil doit, soit être adossé à un établissement ou service d'accueil existant (crèche, halte-garderie ou jardin d'enfant), soit être implanté dans des locaux appartenant aux collectivités territoriales.
- Les locaux mobilisés doivent être adaptés aux besoins des enfants âgés de deux à trois ans (espace repos, espace jeux, sanitaires adaptés, etc.).
- Le projet devra respecter le barème des participations familiales retenu par la Cnaf.
- Le porteur de projet devra communiquer à la Caf les renseignements nécessaires au système national de suivi-évaluation individualisé de l'action.
- Le dossier de candidature doit avoir fait l'objet d'un avis favorable du conseil d'administration de la Caf concernée.

4. Porteurs de projets éligibles

Les porteurs de projet éligibles sont :

- les collectivités territoriales (quand il s'agit d'un regroupement de communes, celui-ci doit avoir la personnalité morale et il sera le seul destinataire des paiements) ;
- les associations loi 1901 ;
- les administrations ;
- les établissements publics ;
- les mutuelles ;
- les entreprises.

5. Modalités de fonctionnement des projets mis en place

5.1 le jardin d'éveil devra disposer d'un projet d'établissement composé d'un projet éducatif et d'un projet social

Le projet éducatif portera sur l'accueil, le soin, le développement, l'éveil et le bien être des enfants.

Le projet social précisera notamment les modalités prévues pour faciliter ou garantir l'accès aux enfants de familles connaissant des difficultés particulières comme le prévoit la réglementation des établissements et services d'accueil du jeune enfant.

En outre, un règlement intérieur de fonctionnement devra aussi être élaboré.

6. Financement des projets mis en place

Selon une première estimation, le coût moyen d'une place en jardin d'éveil se situe dans une fourchette comprise entre 7 400 € et 8 600 € par an en fonction des modalités de fonctionnement (amplitude horaire et journalière, taux d'encadrement, profils des professionnels recrutés, nombre d'heures facturées aux parents). L'expérimentation devra permettre de déterminer le coût de revient moyen.

Le financement est assuré conjointement par les collectivités territoriales, la branche Famille de la Sécurité sociale (Caf et Cmsa) et les familles. Ces financements peuvent être complétés par d'autres acteurs.

6.1 Les participations familiales devront respecter le barème fixé par la Cnaf

L'objectif consiste à faire supporter aux familles un coût à due concurrence du coût d'un jardin d'éveil par rapport à ce qui est pratiqué pour les Eaje. La contribution des familles est calculée sur la base du barème institutionnel des participations familiales retenu pour la prestation de service unique, puis le montant obtenu est diminué de 33,33 % (cf. annexe 3).

6.2 Le financement de la branche Famille s'articule autour d'une aide au fonctionnement et à l'investissement

➤ **Une aide à l'investissement peut être accordée pour adapter les locaux existants**

L'expérimentation s'appuie prioritairement sur les projets utilisant des locaux déjà existants. Par conséquent, l'enveloppe limitative de la Caf est égale au nombre de places ouvertes dans l'année x 1 000 €.

D'autres acteurs peuvent participer à ce financement (entreprises, collectivités territoriales, caisses de mutualité sociale agricole, l'ACSE - Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité, etc.).

➤ **L'aide au fonctionnement est forfaitaire**

Les financements de la Caf commencent à la date d'ouverture de la structure.

Une somme forfaitaire de 3 200 € est versée par place la première année civile de fonctionnement et pour une année pleine. En cas d'ouverture en cours d'année, l'aide accordée est de 267 € par mois d'ouverture.

A partir de la 2ème année, le gestionnaire bénéficie de 4 540 € annuels desquels sont déduites les participations familiales. La prestation de service « jardin d'éveil » en année N+1 est calculée de la façon suivante :

$(4\,540\text{ €} \times \text{nombre de places}) - \text{participations familiales dues au jardin d'éveil au titre de la première année civile de fonctionnement}$.

En cas de fermeture effective de la structure de plus d'un mois, une proratisation des financements Caf est effectuée.

Des dérogations, au cas par cas, permettant de majorer le financement Caf jusqu'à 25 %, peuvent être accordées par la Cnaf pour des ouvertures de places au bénéfice de populations ou zones particulièrement fragilisées ou pour des conditions d'ouverture réellement atypiques.

Le financement de la branche Famille peut être adapté dans l'hypothèse où les jardins d'éveil accueillent des enfants relevant du régime agricole.

➤ ***D'un point de vue plus détaillé, le mécanisme d'aide au fonctionnement s'enchaîne de la façon suivante***

Année d'ouverture N

Dès constatation de l'ouverture au public de la place, la Caf verse au gestionnaire une somme forfaitaire de 267€ fois le nombre de mois pleins d'ouverture.

L'année d'ouverture, la formule de calcul de la prestation de service est donc égale à 267 € multiplié par le nombre de mois, par le nombre de places ouvertes.

Les familles se voient appliquer une participation calculée sur la base du barème institutionnel puis réduit d'un tiers.

Année N+1 et suivantes

La Caf verse au gestionnaire une somme forfaitaire de 4 540 € par place déduction faite des participations familiales dues au titre de l'année précédente.

La prise en compte des participations familiales de l'année précédente permet un paiement dès le début d'année. En outre, elle est favorable au gestionnaire puisque la structure n'a souvent ouvert qu'en cours d'année N et que les participations familiales de cette année N (qui se déduisent des 4 540 €) sont réduites d'autant. Il s'agit donc d'une mesure d'encouragement pour les gestionnaires.

La formule de calcul de la prestation de service sera donc égale à :

$((4\,540\text{ €} \times \text{nombre de places}) - \text{participations familiales dues au jardin d'éveil au titre de la première année civile de fonctionnement})$.

La structure de financement type d'une structure peut donc prendre la forme suivante :

- Coût réel moyen de la place : 7 400 €
- Participations familiales : 1 340 €
- Aide au fonctionnement moyenne Caf : 3 200 €
- Subvention d'équilibre collectivité(s) territoriale(s) : 2 860 €

La Caf s'assurera à ce qu'il y ait un taux de fréquentation satisfaisant au regard des financements accordés.

Un budget prévisionnel est établi et joint au dossier de candidature. Il fait apparaître les postes de dépenses principaux ainsi que les sources des financements pouvant être mobilisés (Caf, Cmsa, collectivité territoriale, etc.).

Dans tous les cas, une convention pluriannuelle de financement et de soutien est signée entre la Caf, et le porteur du projet. Elle précise le détail du projet et son budget dans des annexes techniques et budgétaires. Elle mentionne les modalités de versement des différents types de financement et leur rythme. Elles peuvent être ajustées aux besoins particuliers du démarrage du projet ainsi qu'aux exigences de suivi au moyen de règlement d'acomptes.

7. Evaluation des projets mis en place

Le dossier de candidature doit s'inscrire dans la procédure d'évaluation nationale qui accompagnera les projets mis en place, laquelle portera sur les points suivants :

- évaluer la qualité des coopérations et des mutualisations mises en œuvre entre les différentes structures d'accueil du jeune enfant ;
- mesurer quel est le taux d'encadrement le plus adéquat ainsi que les compétences et les profils des professionnels les plus appropriés au regard des objectifs poursuivis ;
- quantifier le nombre de places offertes et mesurer l'amélioration quantitative de l'offre d'accueil ainsi que l'impact de l'ouverture de jardins d'éveil sur les structures d'accueil existantes ;
- analyser les incidences financières de la création des jardins d'éveil pour chaque financeur.

8. Déroulement et modalités pratiques de l'appel à candidature

Un jury national est mis en place pour sélectionner les projets proposés. Il rassemble notamment des représentants de la direction générale de l'action sociale (Dgas), la direction de la sécurité sociale (Dss) et de la Cnaf.

Il se réunit à un rythme qui est fixé au regard du nombre de dossiers remontés, lesquels sont instruits par les services de la Cnaf au fur et à mesure de leur arrivée.

Annexe 1

Les différentes structures et services d'accueil

Type d'accueil	DEFINITION
accueil collectif 0-4 ans	Ces établissements reçoivent, dans la journée, des enfants de moins de six ans.
accueil collectif 4-6 ans	
accueil familial et parental 0-4 ans	Les services d'accueil familial prennent en charge les enfants au domicile d'assistantes maternelles agréées.
accueil familial et parental 4-6 ans	Les établissements d'accueil à gestion parentale sont gérés par les parents eux-mêmes, regroupés en association de type loi 1901.
RAM	Lieu d'animation d'un réseau de parents et de professionnels de l'accueil à domicile, d'information, d'orientation, et d'observation des conditions locales de l'accueil des jeunes enfants.
LAEP	Lieu d'accompagnement précoce de la fonction parentale basé sur l'écoute, l'échange et qui vise à conforter le lien familial et social.
ludothèque	La ludothèque est un équipement culturel où se pratiquent à la fois le jeu libre, le prêt et des animations ludiques. Sa structuration autour des jeux et des jouets permet d'accueillir des personnes de tout âge. Lieu ressource géré par des ludothécaires, sa mission est de « donner à jouer ».
accueil de loisirs (enfants scolarisés jusqu'à 17 ans révolus) vacances été petites vacances mercredi week-end périscolaires	« L'accueil de loisirs de sept à trois cents mineurs, en dehors d'une famille, pendant au moins quatorze jours consécutifs ou non au cours d'une même année sur le temps extrascolaire ou périscolaire pour une durée minimale de deux heures par journée de fonctionnement. Il se caractérise par une fréquentation régulière des mineurs inscrits auxquels il offre une diversité d'activités organisées »
accueil périscolaire (garderies périscolaires)	Accueil de mineurs sur le temps périscolaire.
séjour vacances été	Les accueils avec hébergement comprennent : « 1° Le séjour de vacances d'au moins sept mineurs, dès lors que la durée de leur hébergement est supérieure à trois nuits consécutives » ; « 2° Le séjour court d'au moins sept mineurs, en dehors d'une famille, pour une durée d'hébergement d'une à trois nuits » ; « 3° Le séjour spécifique avec hébergement d'au moins sept mineurs, âgés de six ans ou plus, dès lors qu'il est organisé par des personnes morales dont l'objet essentiel est le développement d'activités particulières. Un arrêté du ministre chargé de la jeunesse précise la liste de ces personnes morales et des activités concernées » ; « 4° Le séjour de vacances dans une famille de deux à six mineurs, pendant leurs vacances, se déroulant dans une famille, dès lors que la durée de leur hébergement est au moins égale à quatre nuits consécutives. Lorsque ce type de séjour est organisé par une personne morale dans plusieurs familles, les conditions d'effectif minimal ne sont pas prises en compte ».
séjour petites vacances	
camp adolescents	
"accueil de jeunes" déclaré Ddjs	« L'accueil de jeunes de sept à quarante mineurs, âgés de quatorze ans ou plus, en dehors d'une famille, pendant au moins quatorze jours consécutifs ou non au cours d'une même année et répondant à un besoin social particulier explicité dans le projet éducatif mentionné à L'article R.227-23 du décret (cf. note de bas de page 10).

Annexe 2

Rappel concernant la procédure de création, d'extension ou de transformation des structures d'accueil (L2324-1 code de la santé publique).

1- Les structures accueillant des enfants de zéro à six ans relevant de l'article L.2324-1 du Code de la santé publique

- Si l'établissement est géré par une personne publique (*commune, groupement de commune,...*) :
 - la décision d'ouverture est prise par la collectivité intéressée,
 - après un avis du président du conseil général.
- Si l'établissement est géré par une personne physique ou morale de droit privé (*association, entreprise*), il faut :
 - l'avis du maire de la commune,
 - puis l'autorisation du président du conseil général.

2- Structures accueillant des enfants de zéro à six ans pendant les périodes extrascolaires ou périscolaires

- les accueils de loisirs, publics ou privés accueillant des enfants de moins de 6 ans :
 - l'autorisation est délivrée par la direction de la Jeunesse et des sports,
 - après avis du médecin responsable du service départemental de Pmi.
- Les garderies périscolaires qui accueillent les enfants avant et après la classe ne sont visées par aucune réglementation. Cependant pour les enfants de moins de six ans l'avis de la Pmi est nécessaire.

Tous ces établissements ont en commun le fait d'être soumis au contrôle et à la surveillance du médecin responsable du service départemental de Pmi ou d'un médecin qu'il délègue.

Annexe 3

La prestation de service unique (Psu)

La prestation de service unique a été mise en place en 2002 et généralisée en 2005. Elle est versée à toutes les structures relevant de l'article R2324-17 du code de la santé publique et accueillant les enfants **jusqu'à leur 4^{ème} anniversaire**.

Les établissements et services concernés :

- Tous les types de structures d'accueil de jeunes enfants régies par l'article R 2324-17 du code de la santé publique : crèches collectives, familiales et parentales, haltes-garderies, jardins d'enfants, les structures multi-accueil, les structures passerelles, regroupées sous les nomenclatures suivantes :

- Accueil collectif 0-4 ans ; Accueil familial ; Accueil parental.

Ils peuvent être gérés par une collectivité territoriale, une association, ou une entreprise.

Les micro-crèches peuvent être financées soit par le complément de libre choix dans le cadre de la Paje, soit par les prestations de service d'action sociale (Psu+ Cej)

Les types d'accueil concernés : accueil régulier, accueil ponctuel, accueil d'urgence

- L'accueil régulier
Les parents et le gestionnaire se mettent d'accord sur le contenu d'un contrat d'accueil (jours et nombre d'heures), le paiement est mensualisé, et cette mensualisation peut être revue en cours d'année si besoin.
- L'accueil ponctuel
L'enfant est connu de la structure et l'a déjà fréquentée, les ressources familiales sont connues, la tarification est fonction de celles-ci, la réservation est plus ponctuelle
- L'accueil d'urgence
L'enfant n'est pas connu de la structure et la famille n'a pas besoin de réserver. Les ressources de la famille ne sont pas connues. Des places sont réservées pour ces enfants. On applique à la famille une tarification moyenne ou le tarif minimum pour les situations d'urgence sociale

Pour bénéficiaire de la Psu

- Les établissements doivent soumettre leur projet d'établissement et le règlement intérieur à la Caf et ne pas dépasser le seuil d'exclusion.
- Les conditions d'activité professionnelle des parents et de fréquentation minimale sont supprimées. Le temps d'accueil est prévu dans un contrat établi en fonction des besoins.

Deux principes confirmés :

- Le taux de la prestation de service intègre les participations des familles
- L'application de la tarification des participations familiales, définie au niveau national, est obligatoire

Le taux

- Il reste fixé à 66% du prix de revient, dans la limite d'un prix plafond, y compris les participations familiales

Une caractéristique nouvelle

- la tarification à l'heure pour tous les types d'accueil

Les ressources à prendre en compte : Les ressources imposables avant abattement

Exemple en 2009 Famille d'un enfant : ressources (1/12 du revenu annuel) = 1 524 euros

- Taux d'effort = 0,06%
- Participation familiale horaire : $1\,524 \times 0,06 = 0,91$ euros
- Prestation de service horaire plafond = 4,13 euros
- Prestation de service horaire versée : $4,13 - 0,91$ euro = 3,22 euros

**Montant des participations pour une famille avec un enfant
Selon différents niveaux de revenus**

	Salaire mensuel (en 2008)	Participation familiale horaire		
		établissement d'accueil collectif	service d'accueil familial	jardin d'éveil
1 Smic	1 025,22	0,62	0,51	0,41
2 Smic	2 050,44	1,23	1,03	0,81
3 Smic	3 075,66	1,85	1,54	1,22
4 Smic	4 100,88	2,46	2,05	1,62
5 Smic	5 126,10	3,08	2,22	2,03
6 Smic	6 151,32	3,08	2,22	2,03

Les enfants de 4 à 6 ans :

- La prestation de service "Accueil temporaire" (halte-garderie) est maintenue.

Aménagements apportés à la Psu en 2004

A la suite des remarques formulées par ses partenaires, dont L'AMF qui lui a fait part à plusieurs reprises des difficultés financières rencontrées par les maires dans la mise en place de la Psu, la Cnaf a constitué un groupe de travail, auquel l'AMF a participé, pour étudier les aménagements qui pouvaient être apportés pour aider les gestionnaires déficitaires.

Trois mesures retenues par la Caf apportent des solutions diversifiées aux difficultés rencontrées par certains établissements d'accueil. Elles peuvent être utilisées successivement ou conjointement :

- Versement de trois heures de concertation et d'accompagnement par place et par an pour toutes les structures d'accueil relevant du décret du 7 juin 2010
- Réservation des familles exprimées par séquences horaires pour les établissements qui en éprouvent le besoin et le souhaitent.
- Un « contrat d'objectifs » pour les gestionnaires qui, en dépit des deux précédentes mesures, enregistre une baisse de recettes, leur garantira temporairement, et sous certaines conditions, un niveau de prestation de service équivalent à celui obtenu antérieurement.

Ces aménagements visent à permettre d'accompagner les gestionnaires à adapter leur fonctionnement aux besoins des parents et les inciter à accroître leur taux d'occupation réel, tout en respectant la qualité des projets socio-éducatifs.

1. Prise en compte des heures de concertation et d'accompagnement dans le calcul de la Psu

- ◆ **Trois heures de concertation et d'accompagnement sont versées par place et par an**, sur la base du dernier agrément ou avis émis par la PMI.
- ◆ **Ces heures ont pour objectif de financer une partie du travail des professionnels qui n'était pas prise en compte par le calcul horaire de la prestation de service** (rédaction des projets d'établissement, travail nécessaire pour qu'une structure devienne un établissement multi-accueil, réunion avec les familles, etc.). Ces heures permettent de réaliser un travail d'accompagnement en direction des familles et d'impliquer davantage ces dernières dans la vie de l'établissement.
- ◆ Cette mesure s'adresse à **tous les établissements et services accueillant des enfants de moins de 4 ans et relevant de l'article R.2324-17 du code de la santé publique** bénéficiant d'une convention de prestation de service unique. La branche famille financera ces heures à 66% du coût de fonctionnement horaire, dans la limite du prix plafond en vigueur (sans déduction des participations familiales) pour les places occupées par des enfants relevant du régime général de la sécurité sociale ou de la fonction publique d'Etat.

2. Réservations par créneau ou par séquences horaires

- Cette possibilité offerte aux structures souhaitant y avoir recours, ne constitue pas une obligation ou une règle générale. Les établissements qui le désirent peuvent pratiquer, pour certaines places d'accueil et pour des séquences supérieures à deux heures, des réservations par créneaux horaires. (la matinée et l'après midi équivalent à quatre heures, le repas à deux heures) Cette possibilité fera l'objet d'une approbation de la Caf.
- En contrepartie, ces établissements doivent également pratiquer, pour les autres places, des réservations à l'heure, notamment pour l'accueil d'urgence. En d'autres termes, les établissements qui le souhaitent peuvent pratiquer conjointement : pour certaines places, des réservations par créneaux horaires, pour les autres places, des réservations à une heure.

En outre, l'existence de ces deux modes de réservation doit obligatoirement être mentionnée dans le règlement intérieur et dans le projet social d'établissement. Les familles sont donc informées des deux possibilités qui leurs sont offertes et peuvent choisir le type de réservation en fonction de leurs besoins.

- Si les réservations s'opèrent par créneaux horaires, la déclaration dans le système d'information en action sociale, la facturation et la liquidation continuent d'être comptabilisées en heures.

Les services d'accueil familiaux (souvent appelées crèches familiales)

- En ce qui concerne les crèches familiales, des aménagements spécifiques peuvent être proposés de manière transitoire. La possibilité de réservation par créneaux horaires (par exemple de 4h/2h/4h) peut être étendue temporairement à la totalité des places d'une crèche familiale.

Cette possibilité repose sur deux conditions :

- les contrats signés avec les parents doivent être rédigés en nombre d'heures ;
- un travail doit être effectué par le gestionnaire autour du projet d'établissement justifiant le fonctionnement proposé. Cet aménagement temporaire doit s'inscrire à terme dans une perspective de contractualisation à l'heure.

3. Le contrat d'objectifs de passage à la prestation de service unique

Si les réservations des familles interviennent par créneaux horaires, le nombre d'établissements et de gestionnaires rencontrant des difficultés à cause des « heures creuses » diminuera significativement. Malgré cela, certains gestionnaires pouvaient encore enregistrer une baisse de leurs recettes. Dans ce cas :

- ◆ Un diagnostic était préalablement réalisé par la Caf avec le gestionnaire afin de déterminer l'origine de la baisse de recettes.
- ◆ A l'issue de ce diagnostic, les Caf pouvaient signer un « contrat d'objectifs de passage à la PSU » avec les gestionnaires rencontrant des difficultés du fait de la mise en place de la PSU, et éventuellement de la prestation de service à 66%. Toutefois, il ne pourrait être envisagé de financer par ce contrat une baisse de recettes due à une diminution du taux d'occupation.

Les modalités de calcul du contrat

Lors de l'adoption de la PSU, les gestionnaires enregistrant une baisse de leurs recettes prestations de service pouvaient signer un « contrat d'objectifs de passage à la PSU », celui-ci leur garantissant un niveau de recettes prestation de service au moins équivalent à celui dont ils disposaient avant l'adoption de la réforme. Ce contrat était d'une durée de trois ans pendant laquelle le gestionnaire devait améliorer le fonctionnement de la structure en optimisant le taux d'occupation.

Exemple de calcul :

Un gestionnaire bénéficiait en 2003, d'une dotation en prestation de service à 66% de 550 500 euros. Il adopte, la PSU au 1er janvier 2004, sa dotation est alors de 474 311 eus. Les pertes sont, par conséquent, de 76 189 eus. A partir de ce solde, on peut déterminer le nombre d'heures maximum sur lequel porte le contrat en divisant ce solde par les 66% du prix plafond en vigueur soit $(76\ 189/3,52=21\ 645$ heures de prestations). L'aide maximale accordée pour les 3 ans du contrat est calculée sur la base de 21 645 heures. Celles-ci sont versées au gestionnaire en appliquant le montant de la prestation de service en cours (ce dernier bénéficie des revalorisations des prestations de service).

Si, à l'issue de cette première période, le gestionnaire rencontrait toujours une baisse de recettes, un second contrat pouvait être signé par expresse reconduction. Celui-ci sera dégressif: la 1ère année 75% des heures inscrites au contrat d'objectif seront versées au gestionnaire, la 2ème année ce chiffre sera abaissé à 50%, puis 25% la dernière année.

Déroulement de la procédure contractuelle

Le calcul et par conséquent la signature du contrat intervenaient au cours de l'année consécutive à l'adoption de la PSU.

Enfin, si le nombre de places offertes aux familles venait à diminuer, le nombre d'heures versé au titre du contrat était réajusté en fonction de la baisse de la capacité d'accueil théorique.

Annexe 4

Modalités de mise en œuvre du contrat « enfance et jeunesse »

1- Définir un socle national de diagnostic

L'élaboration du contrat « enfance et jeunesse » suppose de mettre en œuvre une méthode d'analyse de la réalité sociale sur le territoire concerné afin de faire émerger un projet local global prioritaire adapté aux besoins des enfants et des jeunes, centré sur une fonction d'accueil. Cette méthode d'analyse s'effectue en deux étapes.

1-1 Un diagnostic effectué par la Caf sur son territoire dans le cadre de la sélectivité

Dans un souci de plus grande homogénéité et afin d'accroître le pilotage national de la politique contractuelle, **ce diagnostic devra obligatoirement fournir les éléments relatifs à :**

- la nature et l'ampleur de l'offre supplémentaire au regard de la demande et de l'offre déjà existante et de l'utilisation qui en est faite, en s'assurant que l'offre prévue correspond bien aux besoins considérés comme prioritaires ;
- la richesse du territoire ;
- la proportion de familles potentiellement vulnérables.

1-2 Un diagnostic sur le territoire contractuel

Le diagnostic portera obligatoirement sur :

- la population couverte ;
- l'offre de service existante : capacité d'accueil, prix de revient, taux d'occupation, participation financière du cocontractant, profil des bénéficiaires, participation financière des familles ;
- l'écart entre l'offre et la demande : prendre en compte, tout en les distinguant, les besoins des habitants et ceux des salariés des entreprises implantées sur le territoire concerné ;
- la situation au regard des critères de sélectivité ;
- le service rendu en vérifiant le niveau de satisfaction des parents et, le cas échéant, des jeunes.

2- Donner la priorité à la fonction d'accueil

Sont éligibles les actions nouvelles qui concourent à une fonction d'accueil et de pilotage.

Les financements correspondant aux actions concourant à la fonction d'accueil devront obligatoirement représenter au minimum 85 % du montant de la prestation, un maximum de 15 % pourra être affecté à la fonction de pilotage.

2.1- La fonction d'accueil concerne exclusivement :

- a) Parmi les actions bénéficiant d'une prestation de service ordinaire⁷.

champ de l'enfance	champ de la jeunesse
Accueil collectif, familial, parental	Accueil de loisirs vacances été
Halte-garderie collective et familiale (0-4 ans et 4-6 ans	Accueil de loisirs des petites vacances
Multi accueil collectif familial, parental	Accueil de loisirs mercredi week-end
Micro-crèche	accueil de loisirs périscolaires
Lieu d'accueil enfants parents	
Relais assistants maternels	

⁷ Conditionnée à l'application du barème national des participations familiales lorsqu'il en existe un.

b) Parmi les actions ne bénéficiant pas actuellement d'une prestation de service ordinaire, sont également acceptés les actions suivantes :

champ de l'enfance	champ de la jeunesse
Ludothèque	Accueil périscolaire
	Accueil jeunes déclaré Ddjs
	séjours vacances été
	séjours petites vacances
	camps adolescents

2-2 La fonction de pilotage concerne exclusivement :

Champ de l'enfance et de la jeunesse
Postes de coordinateur
Formations, Bafa et Bafd
Diagnostic ⁸ initial.

Seront obligatoirement exclues du financement les actions ou dépenses suivantes :

- les actions de communication et d'information (dépliants, colloques, tous supports) ;
- les études, enquêtes et diagnostics à l'exception du diagnostic initial ;
- les loisirs et séjours familiaux ;
- les manifestations culturelles ou sportives évènementielles ;
- les amortissements à l'exception des logiciels et matériels informatiques contribuant au renforcement de la gestion des structures (suivi du nombre d'actes, des participations des familles...) et sous réserve qu'ils n'aient pas déjà été financés sur les fonds propres des Caf.

Les conditions de prise en compte des dépenses relatives à la valorisation de la mise à disposition de locaux ou de personnels seront précisées dans le guide méthodologique.

3 - Harmoniser les modalités de mise en œuvre

- Le contrat « enfance et jeunesse » vise les enfants jusqu'à 17 ans révolus.
- Le contrat signé entre la Caf et la collectivité territoriale peut porter sur l'ensemble des actions éligibles du volet « enfance » ou du volet « jeunesse ». La Caf vérifiera que la collectivité territoriale signataire dispose de la compétence légale en la matière.
- Les dispositions spécifiques concernant les communes de moins de 5 000 habitants au regard de la subvention du conseil général, restent inchangées : le montant de la subvention versée par le Conseil général n'est pas pris en compte dans le montant de reste à charge plafonné de la commune.
- La durée du contrat est de 4 ans renouvelable par expresse reconduction.
- Le contrat prend effet à sa date de signature par l'ensemble des parties. Le financement des Cej signés à compter de 2009 peut prendre en compte la réalisation d'actions nouvelles sur une période antérieure à sa date de signature par l'ensemble des parties et rétroagir à compter du 1er janvier de l'année de signature dudit contrat.

⁸ Sous réserve que celui-ci n'ait pas été réalisé par un acteur susceptible de bénéficier de la prestation de service « enfance et jeunesse » et dans la limite d'un prix plafond restant à préciser.

- Le schéma de développement constitue l'axe central du contrat

Pourront être inscrites au schéma de développement les actions nouvelles éligibles financées par la ou les communes sur la période du contrat, et validées par la Caf comme relevant du champ de compétence et des priorités de l'Institution.

Toute dépense nouvelle doit correspondre à des actions nouvelles et se traduire par un accroissement de la réponse à la demande.

Chaque action doit faire l'objet d'une fiche descriptive dans laquelle seront précisés l'objectif à atteindre (en termes mesurables et évaluables) et le coût limitatif ayant été accepté.

Le schéma de développement doit être approuvé par les contractants. Le modèle de contrat type sera annexé au guide méthodologique

4 - Maîtriser le cofinancement

La nouvelle prestation de service « enfance et jeunesse » se traduit par un montant financier forfaitaire limitatif exprimé annuellement en euros, calculé selon le mécanisme suivant :

a) *La prise en compte d'un montant plafonné par action.*

Le montant du prix de revient pris en compte pour le calcul de la prestation de service « enfance et jeunesse » s'effectue dans la limite des prix plafonds fixés par la Cnaf et établis par action.

Le prix de revient prévisionnel annoncé par le cocontractant est retenu s'il est inférieur ou égal au prix plafond Cnaf.

Dans le cadre de la Cog 2009-2012, les prix plafond des actions nouvelles inscrites dans un Cej ou dans un avenant 2009 se voient calculer, pour toute la durée du contrat, une Psej revalorisée : un pourcentage de revalorisation de 1,21 % sur le volet « enfance » et de 2 % sur le volet « jeunesse » est appliqué sur la base des prix plafond 2008.

b) *Un financement de 55 % du reste à charge plafonné.*

Le montant du reste à charge plafonné est obtenu à partir des prix de revient plafonnés retenus, déduction faite des participations familiales, de la prestation de service ordinaire et des autres recettes (subventions du conseil général,...) et dans la limite de la subvention d'équilibre⁹ versée au titre des nouveaux développements.

Concernant les contrats renouvelés, lorsque le taux net¹⁰ du contrat arrivé à échéance est inférieur au taux cible de 55 %, l'ancien taux est maintenu dans le nouveau contrat. En revanche, toute action nouvelle bénéficie du taux de cofinancement net à 55 %.

c) *Au moment du versement de la prestation de service, la Caf vérifiera, que son financement est justifié par la matérialité des actions.*

Si tel n'est pas le cas, une réfaction correspondante sera appliquée au montant de la prestation de service.

⁹ Sous réserve des dispositions particulières relatives aux établissements d'accueil du jeune enfant gérés par des prestataires privés (cf. guide méthodologique).

¹⁰ [Taux de la prestation de service] x [taux de ressortissants du régime général].

d) Une réduction à due concurrence de l'écart entre le taux réel d'occupation ou de fréquentation et le taux d'occupation cible fixé par la Cnaf et figurant au contrat.

Le taux d'occupation ⁽¹¹⁾ ou de fréquentation fixé dans le contrat doit être compris dans une fourchette dont la valeur minimum ne peut être inférieure :

- à 70 % pour les établissements d'accueil du jeune enfant
- et à 60 % pour les centres de loisirs.

Ces taux planchers doivent être atteints au terme d'une année de fonctionnement.

Le montant réellement payé aux partenaires est réduit à due concurrence s'il est inférieur à 70 % pour les établissements d'accueil du jeune enfant et à 60 % pour les centres de loisirs. Le montant payé est donc égal au montant prévu ajusté par le ratio « taux d'occupation constaté sur taux d'occupation cible ».

5 - Le passage des contrats « enfance » et de temps libre au contrat « enfance et jeunesse »

Le passage des contrats « enfance » et de temps libre au contrat « enfance et jeunesse », s'effectuera au moment de leur renouvellement **par une diminution progressive** du montant de la prestation de service, à raison d'un maximum **de 3 points par an**.

Pour ce faire, il convient d'effectuer les opérations détaillées ci-après en respectant l'ordre indiqué.

a) Prendre en compte les actions inscrites au précédent contrat arrivé à échéance et qui sont reconduites.

Le montant de la prestation de service « départ » correspond au montant de prestation de service arrêté au 31 décembre de la dernière année du précédent contrat au titre des actions reconduites. Par conséquent, sont exclues de tout financement de la branche Famille les actions n'existant plus. De même, dans l'hypothèse où une action reconduite vient à disparaître en cours de contrat, une diminution du montant du financement accordé initialement sera effectuée à due concurrence.

b) Déterminer le point d'arrivée permettant de converger vers les nouvelles modalités contractuelles.

Le montant de la prestation de service « arrivée » est obtenu en calculant, à partir de chaque action éligible, le montant global forfaitaire de la prestation de service selon les nouvelles modalités de financement décrites précédemment.

6 - Renouvellement des Cej

Le bilan d'étape, relatif à la mise en œuvre du Cej, conduit en 2009, a fait apparaître plusieurs avancées : les objectifs de la réforme sont majoritairement compris par les partenaires, les actions éligibles sont plus clairement définies, l'harmonisation des critères et des financements, les objectifs de développement sont optimisés. En outre, les partenaires ont souligné la disponibilité et la proximité de l'accompagnement des Caf.

Par ailleurs, la Cnaf a adapté le Cej afin de tenir compte des observations formulées par les différents acteurs. Ces adaptations ont été mises en œuvre dans le cadre de la Cog 2009-2012. Il s'agit de :

- la revalorisation des prix plafond des nouvelles actions inscrites dans un Cej à compter de 2009 ;
- la possibilité de financer à compter du 1er janvier de l'année de signature les actions nouvelles inscrites aux Cej signés en 2009, 2010, 2011 et 2012.

Les premiers Cej signés arrivent à échéance à compter de 2009. Dans ce contexte, les Caf devront veiller à procéder à l'évaluation des contrats.

¹¹ Les modalités de calcul du taux d'occupation seront précisées dans le guide méthodologique. Le taux d'occupation des accueils de loisirs sera calculé à partir de la capacité d'accueil prévue au contrat et non théorique, au regard de l'agrément délivré par la Ddjs.

Le renouvellement des Cej s'inscrit dans la continuité des modalités contractuelles et financières définies par les lettres circulaires n° 2006-047 du 19 avril 2006 relative à la mise en œuvre des critères de sélectivité et n° 2006-076 du 22 juin 2006 relative au « contrat enfance et jeunesse » :

- les actions dites existantes et reconduites dans un premier Cej (« stock », sous réserve d'être maintenues dans le second Cej, continuent à être financées dans le cadre de la dégressivité, sans actualisation des données d'activité et financières les concernant ;
- les actions nouvelles (« flux ») inscrites dans un premier Cej et reconduites dans un second Cej sont financées dans le nouveau Cej sur la base de nouvelles données prévisionnelles N à N+3, en cohérence avec les données réelles constatées l'année d'échéance du premier Cej (N+3) ;
- les actions nouvelles (« flux ») développées dans le cadre d'un second Cej sont financées sur la base des données prévisionnelles N à N+3.

Prix plafonds Cej pour 2010

ACCUEIL ENFANCE	Prix plafond (en euros)
Accueil collectif* 0 - 4ans	7,22 / heure enfant
Accueil familial* et parental* 0- 4 ans	6,3 / heure enfant
Accueil collectif* 4-6 ans	3,42 / heure enfant
Accueil familial* et parental* 4-6 ans	3,16 / heure enfant
Micro-crèche 0-4 ans	6,3 / heure enfant
Micro-crèche 4-6 ans	3,16 / heure enfant
RAM	44 254 /an et par Equivalent temps plein de fonctionnement
LAEP	59,46 /heure d'ouverture
Ludothèques	20 /heure d'ouverture
PILOTAGE ENFANCE	
Coordonnateur enfance	33000 / Equivalent temps plein
Formations, Bafa, Bafd	800 / stagiaire
"Diagnostic initial"	10 000 / contrat

ACCUEIL JEUNESSE	
Accueil de loisirs vacances été	4 / heure enfant
Accueil de loisirs petites vacances	4 / heure enfant
Accueil de loisirs mercredi week-end	4 / heure enfant
Accueil de loisirs périscolaires	4 / heure enfant
Accueil périscolaire	3 / heure enfant
séjours vacances été	40,00 / journée enfant
séjours petites vacances	40,00 / journée enfant
camps adolescents	40,00 / journée adolescent
"accueil de jeunes" déclaré DDJS	4 / heure jeune
PILOTAGE JEUNESSE	
postes coordination	33000 / Equivalent temps plein
Formations, Bafa, Bafd	800 / stagiaire
"diagnostic initial"	10 000 / contrat

- relevant du décret du 20 février 2007

Annexe 5

Le cadre réglementaire des jardins d'éveil

Extrait du décret 2010-613 du 7 juin 2010 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans.

Art. 25. – Avant l'article R. 2324-48 du même code, il est inséré un article R. 2324-47-1 ainsi rédigé :

« *Art. R. 2324-47-1.* – Dans les conditions prévues aux articles R. 2324-18 à R. 2324-24, il peut être créé un établissement relevant du 1^o de l'article R. 2324-17 dit "jardin d'éveil". Cet établissement accueille simultanément entre douze et quatre-vingts enfants de deux ans ou plus en vue de faciliter leur intégration dans l'enseignement du premier degré.

« Au moins la moitié du personnel chargé de l'encadrement des enfants détient l'une des qualifications prévues au 1^o de l'article R. 2324-42. L'autre partie du personnel détient une qualification ou justifie d'une expérience dans le domaine de la petite enfance, définies par arrêté du ministre chargé de la famille.

« La direction d'un jardin d'éveil est assurée par une des personnes mentionnées aux articles R. 2324-34, R. 2324-35 et R. 2324-46, ou à défaut par une personne détenant une qualification et une expérience dans le domaine de la petite enfance définies par arrêté du ministre chargé de la famille. Les fonctions de direction peuvent être exercées à temps partiel, pour une durée au moins égale au quart de la durée légale du travail.

« Un jardin d'éveil accueillant moins de vingt-quatre enfants peut être autorisé à déroger aux articles R. 2324-38, R. 2324-39, R. 2324-40 et R. 2324-41 dans les conditions prévues aux articles R. 2324-46-2.

« Par dérogation au premier alinéa de l'article R. 2324-43, l'effectif du personnel encadrant les enfants est calculé de manière à assurer la présence d'un professionnel pour douze enfants.

« Les dispositions de l'article R. 2324-27 ne sont pas applicables aux jardins d'éveil.

« Le projet éducatif prévu au 1^o de l'article R. 2323-29 répond aux conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la famille. »

Annexe 6

Montants plafonds des prestations de service ordinaires pour 2010

	Prix plafonds (Euros par heure)	Taux de la PS	Prestation de service (€/H)
ACCUEIL DES ENFANTS DE 0 A 4 ANS			
☐ collectif	6,26	66%	4,13
☐ familial et parental et micro-crèches	5,49	66%	3,63
ACCUEIL DES ENFANTS DE 4 A 6 ANS			
☐ halte-garderie collective	2,95	30%	0,89
☐ halte-garderie familiale et parentale et micro-crèches	2,72	30%	0,82
☐ Accueil de loisirs	1,54	30%	0,46

AUTRES PRESTATIONS DE SERVICE

	Prix plafonds	Taux de la PS	Prestation de service
☐ Accueil de loisirs, de jeunes ou de scoutisme			
☐ Par heure	1,54	30%	0,46
☐	(Euros par heure)		(Euros par heure)
☐ Par jour	12,28	30%	3,69
☐	Euros par jour		Euros par jour
☐ Relais assistantes maternelles	49 657	40%	19 863