

# ECONOMIE SOCIALE ET ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE



## analyse

Décembre 2006

Véronique Huens, Responsable  
éducation permanente

Jean-Luc Bodson,

Chargé de missions SAW-B

**Que l'on soit** jeunes parents ou pas, il est difficile aujourd'hui d'ignorer le problème aigu que connaît la Belgique en terme de places d'accueil pour enfants en âge préscolaire. Malgré un premier plan Cigogne, le manque de place reste toujours bien présent et les listes d'attentes pour certains établissements dépassent les 9 mois de grossesse !

Trouver une crèche « normale » s'avère dès lors un parcours du combattant. Celui-ci devient encore plus difficile lorsque les parents sont soumis à des horaires flexibles et variables ou ne peuvent se permettre les prix en vigueur dans la plupart des crèches. Difficile également lorsque l'on fait face au besoin de trouver une solution rapide à la garde de son enfant, suite à une possibilité de formation ou d'emploi. Difficile enfin de gérer le problème des distances entre la crèche et son lieu de travail ou d'habitation si l'on ne peut se permettre de disposer d'une voiture.

Pour offrir une solution à ces différentes problématiques, l'économie sociale a développé plusieurs projets qui connaissent un succès grandissant. Aujourd'hui, le plan Cigogne 2 semble représenter une réelle opportunité pour dupliquer ces expériences innovantes et créer des structures d'accueil dans une démarche d'économie sociale. Quelles sont ces opportunités mais aussi leurs freins et quelles sont les conditions de mise en place de ces nouvelles structures d'accueil ?

### Une double opportunité pour l'économie sociale

En 2004, la crèche « Les Petits fours »<sup>(1)</sup> voyait le jour. L'objectif ? Répondre au problème particulièrement important de garde d'enfants des stagiaires en formation au sein de l'EFT « Au four et au moulin ». Cette crèche, qui a une capacité de 18 places pour des enfants de 0 à 3 ans, permet d'offrir aux mamans une solution immédiate et facile aux problèmes de garde de leurs enfants – moins de stress dû à la difficulté de chercher une place ou aux déplacements longs à effectuer jusqu'à la crèche. Elle permet aussi de mettre en place des mesures préventives de soutien éducatif, d'hygiène et d'équilibre du couple « maman-enfant » quand celui-ci est dans la précarité. La crèche est située dans les mêmes bâtiments que l'EFT et permet aux mamans en formation de continuer à allaiter leur enfant. La participation financière des parents stagiaires en formation ou demandeurs d'emploi est fonction de leur revenu mais elles se voient également aidées à concurrence de 4 euros/journée de présence de l'enfant. La crèche accueille toutefois des enfants d'autres horizons que celui de l'EFT, qui eux paient la garde selon le barème ONE.

Si « Au four et au moulin » a pu trouver une solution au problème de garde d'enfants de ses stagiaires, nombreuses sont les EFT, au public principalement féminin, qui n'ont pas encore résolu le problème. Aux EFT viennent s'ajouter depuis quelques années les entreprises d'insertion actives dans les titres-services. Leurs employés sont en effet en grande majorité – si pas uniquement – des femmes qui connaissent des problèmes identiques en terme de garde d'enfants que les stagiaires EFT (difficultés financières, nécessité de trouver des solutions immédiates et ponctuelles, etc). Ces Entreprises d'Insertion rencontrent dès lors des difficultés pour motiver ces mamans à venir travailler lorsque leur enfant est malade ou à passer d'un mi-temps à un horaire temps plein.

L'économie sociale a donc tout intérêt à réfléchir rapidement aux possibilités de création de crèches qui pourraient répondre à la demande de leur personnel et stagiaires et ainsi contribuer à une plus grande égalité homme-femme face à l'emploi.

C'est aussi une responsabilité pour l'économie sociale de répondre, par l'innovation, la créativité et la prise de risque dont elle fait preuve depuis toujours, aux besoins non rencontrés de la société. Le champ des crèches doit donc devenir un terrain d'investigation essentiel pour le secteur.

Enfin, ces nouvelles structures constituent une opportunité en terme de création d'emploi durables et de qualité pour le secteur, qu'il s'agisse d'emplois d'insertion ou pas. Il est également possible d'imaginer, comme c'est déjà le cas chez « Baby-stop » à Verviers<sup>(2)</sup> ou chez « Le Chantier »<sup>(3)</sup> à Charleroi, que ces structures prennent la forme d'EFT et développent des formations d'encadrement d'enfants. Et si cela reste encore pour le moment dans la catégorie du rêve, ces formations pourraient même, à plus long terme, être agréées par l'ONE<sup>(4)</sup>.

## Cigogne 2 et SEMA

Le plan Cigogne 2 lancé par la Communauté française vise à permettre la création de 8000 nouvelles places d'accueil durant la législature en cours. Pour ce faire, le gouvernement a dégagé, en synergie avec les Régions, plus de 60 millions d'euros.

Parmi les différentes mesures développées dans ce cadre, une semble plus particulièrement adaptée à la création de crèches dans un cadre d'économie sociale qui permettraient de répondre aux problématiques expliquées ci-dessus. Il s'agit du SEMA ou Synergies entre les Employeurs et les Milieux d'Accueil<sup>(5)</sup>.

Les grands principes du SEMA sont les suivants. Il s'agit de favoriser le partenariat entre un milieu d'accueil 0-3 ans, l'ONE et des employeurs privés ou publics qui vont réserver des places pour les enfants de leur personnel. L'objectif est de « *permettre aux employeurs d'améliorer les conditions de travail de leur personnel en matière de qualité de vie et de gestion du stress en offrant aux travailleurs la garantie de trouver une place d'accueil pour leurs enfants* ».

Le coût brut d'une place réservée pour l'employeur est de 3000 euros par an. Ce qui correspond à 2010 euros net pour les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés et 2820 euros pour celles qui ne le sont pas. Ces 3000 euros sont versés à l'ONE qui les reverse directement aux Maisons pour enfants qu'il ne subventionne pas. Pour les autres structures, crèches et MCAE (voir encadré), l'ONE subventionne toutes les places réservées soit sous forme de participation aux frais de fonctionnement (MCAE), soit sous forme de subvention à l'emploi (crèche).

Concrètement, trois possibilités s'ouvrent à l'employeur en terme de réservation. Celle-ci peut porter soit sur des places existantes – avec un maximum de 25% de la capacité d'accueil –, soit sur de nouvelles places créées au sein d'une structure déjà en activité, soit enfin, sur des places au sein d'une structure nouvellement créée. Dans ces deux derniers cas, un maximum de 70% des places au sein d'une structure d'accueil pourront être réservées par minimum deux employeurs, les 30% restants doivent rester ouvertes à tout public.

C'est évidemment les deux derniers cas qui nous concernent ici plus directement. Quelques crèches d'économie sociale existent et pourraient profiter de la mesure SEMA pour s'agrandir mais cela reste très peu significatif. C'est donc en terme de création de nouvelles structures que l'opportunité semble la plus importante et intéressante pour le secteur, malgré une série importante de questions qui pour le moment restent encore en suspens.

## Concrètement pour l'économie sociale

Sous quelle forme imaginer ces nouvelles structures d'économie sociale et comment pourraient-elles fonctionner concrètement ?

### *Extension de l'existant*

La solution qui semble la plus rapide et réaliste dans un premier temps est d'agrandir les structures qui existent déjà. Quelles sont-elles ? Très peu de structures d'accueil fonctionnent aujourd'hui selon les principes de l'économie sociale. Au total, on en dénombre cinq en Wallonie à savoir : *les P'tits fours* à Mons, *Le Chantier* à Marchienne-au-pont, *Baby stop* à Verviers, *la halte garderie Baby-bus* dans la région de Marche-en-Famenne et enfin, le *Centre coordonné de l'enfance* à Châtelet. Les possibilités d'extension sont donc peu nombreuses même si réalisables et envisageables pour certaines des cinq structures.

Les freins sont par contre nombreux et les défis à relever seront importants. Le premier est lié à la nécessité de trouver de nouveaux locaux. Les exigences de l'ONE en la matière semblent en effet constituer un frein important et amènent une certaine difficulté pour le milieu d'accueil à trouver des locaux adéquats<sup>(6)</sup>.

Une seconde difficulté est celle des moyens à trouver pour financer l'encadrement supplémentaire du à l'extension. L'emploi subventionné régional constitue un moyen indispensable à toute politique d'extension de l'accueil de l'enfant. Or, les milieux d'accueil ne pourront s'engager dans la création ou l'extension sans avoir la certitude de recevoir ces postes subsidiés et assurer l'encadrement nécessaire.

Enfin, certains milieux d'accueil pourraient refuser de s'agrandir tout simplement par désir de conserver leur petite taille et leur caractère familial.

### *Créer des structures d'accueil d'économie sociale*

Il existe plusieurs types de structures d'accueil, à savoir d'une part les crèches et les Maisons communales d'accueil de l'enfance – MCAE – qui sont toutes deux subsidiées par l'ONE et d'autre part les Maisons d'enfants qui sont autorisées mais non subsidiées par l'ONE<sup>(7)</sup>. Le montage qui s'avère le plus pertinent pour l'économie sociale est le dernier. Parce qu'il offre la possibilité de créer une coopérative ou une société à responsabilité limitée à finalité sociale, ce que n'autorisent pas les deux premiers types de structures.

Il est clair que les 3000 euros qui seront versés à la structure d'accueil ne sont pas suffisants pour couvrir les frais que coûte la garde d'un enfant, même complété par la contribution des parents. Les Maisons d'enfant n'étant pas subsidiées par l'ONE doivent dès lors aller trouver ailleurs des ressources pour survivre. L'économie sociale possède à ce titre des atouts évidents, notamment si l'entreprise se constitue en entreprise d'insertion et bénéficie dès lors d'aides à l'emploi tels que les SINE de même que les aides octroyées par la Région wallonne<sup>(8)</sup>. Ce type de structure permettrait de redonner une chance à des personnes qui ont un diplôme de puéricultrice mais qui éprouvent des difficultés à trouver un emploi stable (de par un long éloignement du marché du travail, etc). Des statistiques précises sur les personnes qui présentent ce type de profil devraient toutefois être recherchées.

La rentabilité de ce type de structure devrait toutefois être largement analysé avant qu'un premier projet ne se lance dans l'aventure. Des partenariats triangulaires pourraient associer des communes, des entreprises d'économie sociale et des entreprises classiques. Chacun y amène sa contribution financière et chacun en tire comme avantage un certain nombre de places d'accueil.

Un tel partenariat n'est pas aisé et oblige la présence d'un responsable de projet aux épaules solides et au charisme avéré.

Ceci dit, certains acteurs y réfléchissent depuis plusieurs années. La SPI+, intercommunale de gestion des parcs industriels en province de Liège vient de créer une première structure après trois ans de négociation et d'affinement du projet. Un partenariat qui regroupe Electrabel, une PME occupant 300 travailleurs et une asbl active dans le secteur de l'accueil de la petite enfance. L'ouverture est proche mais la RW tergiverse toujours pour l'octroi de la subvention bâtiment compte tenu de l'exigence de limiter le service aux entreprises implantées strictement sur le zoning industriel. L'intercommunale doit réévaluer la stratégie liée au développement des crèches sachant que, sur un autre volet de son action, elle apporte son soutien aux créations de crèches communales. La réalité exige de reconnaître que peu de crèches sont à l'équilibre financier et que les communes doivent, quasi chaque année, éponger le déficit de l'exercice.

A ces difficultés de montage partenarial et financier, s'ajoute celle de trouver l'infrastructure adéquate. Les problèmes sont ici similaires à ceux rencontrés lors d'une extension du milieu d'accueil. Mais viennent s'ajouter les très longs délais pratiqués par l'ONE quand il s'agit de donner un accord pour la création d'un milieu d'accueil. Dans une enquête menée par l'Agence Alter en 2004 pour le compte de la Cocof, une asbl expliquait se trouver dans l'obligation de louer des locaux en règle, nécessaires pour introduire un dossier d'agrément. Ces locaux restaient ensuite vides pendant toute la durée d'attente de la réponse. De même, elle devait donner les noms des futurs responsables du milieu d'accueil pour introduire sa demande alors qu'elle ne savait pas encore qui elle allait engager. Cette responsable estimait qu'elle se trouve dans un « cercle sans fin parsemé d'obstacles » qui rendent l'opération difficile<sup>(9)</sup>.

### *Réserver des places pour l'économie sociale*

Le deuxième volet qui nous intéresse dans la cadre de cette analyse, est la réservation de places par les entreprises d'économie sociale au sein de structures d'accueil, que ces dernières soient à finalité sociale ou pas. Nous l'avons vu, la création de nouvelles structures pourrait en effet, dans une certaine mesure, répondre aux problèmes que rencontrent les EFT et les EI.

Une des questions qui se pose alors est clairement l'aspect financier de cette réservation. Le coût des 3000 euros n'est évidemment pas négligeable pour des EFT de même que pour certaines EI. Des solutions devraient dès lors être recherchées pour les EFT en négociant avec le FSE pour permettre la prise en charge de ces frais forfaitaires. Des montages privés - économie sociale pourraient également s'envisager avec une aide des entreprises privées. Pour les EI, il faudrait quantifier la perte financière due aux problèmes liés à celui de la garde des enfants du personnel (absentéisme, coupure de contrats, etc). Ce manque à gagner doit évidemment être pris en compte dans le calcul du coût de réservation des places. De plus, en tant qu'entreprise soumise à l'impôt des sociétés, elles bénéficient d'une déduction fiscale qui fait revenir le prix d'une place à 2010 euros net. Toutefois des pistes pourraient également être explorées pour aider certaines EI à financer les réservations de places.

Le public des EFT est particulièrement flexible et instable. Des stagiaires arrivent du jour au lendemain et quittent l'entreprise parfois aussi soudainement. « *La crèche a été créée pour accueillir les enfants des stagiaires mais nous avons de moins en moins d'enfants de maman en formation. Elles restent de moins en moins longtemps au sein de l'EFT et décrochent très vite. Beaucoup interrompent aussi leur formation* » explique la responsable des P'tits fours. Comment alors jongler avec ces contraintes et maintenir un nombre plus ou moins stable d'enfant tout au long de l'année ?

Mutualiser les demandes de plusieurs entreprises s'avère une des solutions les plus pertinentes pour diminuer ce risque d'instabilité. On pourrait dès lors imaginer que des employeurs – d'économie sociale ou pas – se regroupent pour réserver ensemble un certain nombre de places. Ce n'est plus l'employeur qui réserverait la place mais le groupement d'employeurs. Une même place peut alors être « utilisée » par plusieurs enfants. Il faudrait encore qu'une personne soit chargée de rassembler les besoins de chacun et de les agencer au mieux. Cette « mutualisation » n'a pas encore été envisagée par le SEMA mais semble pouvoir être tout à fait négociable.

## Les différents types de structures d'accueil

### La crèche

Il s'agit d'une structure qui offre minimum 18 places et maximum 48 pour des enfants de 0 à 3 ans. Elle est subsidiée par l'ONE et de manière forfaitaire sur le personnel encadrant. Le personnel subsidié est d'une part composé des puéricultrices et d'autre part du personnel dirigeant. Cela à raison d'un ETP puéricultrice pour 7 enfants (soit 2,5 ETP pour 18 enfants) et 3/4 ETP de direction pour 18 places.

Depuis 2003, la Région wallonne octroie des aides à l'emploi aux crèches sous forme d'APE et de PTP. Dans le cadre du plan Cigogne 2, la RW met à disposition 400 APE (à 6 points) et 150 PTP. Quand l'ONE agréée une crèche, il lui octroie un quota d'APE et de PTP.

Le promoteur d'une crèche peut être soit une asbl, soit un pouvoir public.

### Les M.C.A.E

Les Maisons communales d'accueil de l'enfance doivent, contrairement aux crèches, faire obligatoirement l'objet d'une convention avec une commune. Cette convention peut prendre des formes très diverses (mise à disposition par la commune de locaux ou de personnel ou encore échanges de bons procédés, etc). Le pouvoir organisateur d'une MCAE peut être tout comme pour les crèches, soit un pouvoir public soit une asbl privée.

Le mode de subventionnement des MCAE est fort différent de celui des crèches. Si la MCAE peut accueillir jusque 24 enfants de 0 à 6 ans, l'ONE ne subsidiera qu'à concurrence de 12 places. Pour ce faire, il participe à la contribution des parents et optimise la participation parentale jusqu'à concurrence de 20, 87 euros par journée de présence de l'enfant. La MCAE bénéficie également d'un 1/4 ETP assistant social subventionné par l'ONE. Enfin, des aides à l'emploi sont octroyées par la Région wallonne.

En terme de personnel, une MCAE doit fonctionner avec 2,5 ETP puéricultrice pour 12 enfants.

### Les maisons d'enfants

Contrairement aux crèches et aux MCAE, les maisons d'enfants ne sont pas subventionnées par l'ONE mais bien autorisées par ce dernier. Les Maisons d'enfants peuvent par contre trouver des subsides auprès d'autres instances (régionales, fédérales, etc). Une maison d'enfants peut prendre la forme d'une asbl mais également d'une société coopérative à finalité sociale ou d'une SPRL à finalité sociale et donc bénéficier des aides à l'emploi liées à l'économie sociale. Elle doit bien entendu répondre à un certain nombre de critères en terme d'encadrement, de sécurité, etc. En ce qui concerne l'encadrement minimum, il est le même que celui des MCAE, c'est-à-dire, 2,5 ETP pour 12 places.

## Conclusion

La création d'un milieu d'accueil est, comme nous pouvons le constater, un exercice périlleux qui demande de la créativité et surtout une capacité à mobiliser des partenaires solides et nombreux pour construire un montage un minimum réaliste. Des ressources devront être trouvées à différents niveaux et auprès de multiples organismes tels que le FSE, la région wallonne ou Bruxelloise, le Fond d'aide à l'investissement, des partenaires privés, etc. Mais au delà de leur apport financier, il semble que c'est surtout de la bonne collaboration de l'ONE, de la Région wallonne, du FSE et d'autres organismes qui interviennent dans le processus, que dépendra la création de nouvelles places par des acteurs de l'économie sociale.

A la lecture de cette ébauche de réflexion, on ressent un sentiment profondément ambivalent : d'une part le besoin est avéré et il est partiellement solvable mais d'autre part, la complexité des interventions financières et des structures potentielles est d'une telle complexité qu'elle risque de décourager toute velléité d'entreprendre. Voilà donc un champ propice à l'action prospective des agences conseil en économie sociale.

Conseillers en création/développement d'entreprises d'économie sociale et responsables de projets pionniers en la matière pourraient travailler ensemble afin d'élaborer plusieurs scénarii d'action fondés sur des analyses à la fois structurelles et financières. Des plans d'affaires bien cadrés et circonstanciés pourraient constituer des outils d'aide à la décision utiles pour les candidats entrepreneurs qui souhaitent se lancer dans le secteur.

Le secteur de la petite enfance est un créneau porteur et prometteur pour l'économie sociale. Mais le défi est de taille car il ne pourra se développer qu'en élaborant une stratégie à la fois complexe, car à géométrie variable, tout en restant gérable dans la mesure où la charge de justification administrative des subventions ne doit pas exagérément handicaper le projet.

---

(1) Pour plus d'informations : <http://www.afam.be/ptitsfours/index.htm>.

(2) Service créé par l'EFT Isocele. Pour plus d'information : <http://isocele.upcase.be>.

(3) Le Chantier est une EFT active dans plusieurs secteurs d'activité : à savoir les travaux du bâtiment, l'horticulture, le dépôt et vente de vêtements de seconde main, le dépôt teinturerie et cordonnerie, le service couture et entretien et la garderie d'enfants. La structure d'accueil d'enfants de 0 à 3 ans qu'elle a créée a une capacité de 12 places. L'EFT offre également des services de garderies d'enfants au-delà de 3 ans et d'animation extra scolaire. Pour plus de renseignements : [secretariat@eft-chantier.be](mailto:secretariat@eft-chantier.be) ou 071/56 04 31.

(4) Pour le moment, certaines EFT ont développé des conventions avec des établissements de promotion sociale qui offre une formation en «auxiliaire de la petite enfance». Cette formation, reconnue par l'ONE, dure deux ans et permet aux stagiaire de pouvoir être engagé(e)s au sein de crèches ou d'autres structures d'accueil. La convention porte sur la reconnaissance par l'établissement de promotion sociale des heures prestées au sein de l'EFT comme heures de stages. Une autre stratégie adoptée par les EFT actives dans le domaine de la petite enfance consiste à diversifier leurs activités et permettre ainsi aux stagiaires de trouver des emplois dans d'autres domaines tels que l'animation pour enfants, les cuisines de collectivité, etc.

(5) Deux dépliants descriptifs du SEMA sont disponibles sur le site de l'ONE.

(6) Ce qui risque d'obliger le milieu d'accueil de déménager à plusieurs kilomètres de son emplacement actuel et dans le cas d'une EFT, loin des autres services de l'association.

(7) Voir encadré.

(8) Notamment la prise en charge du salaire du chef d'entreprise et du salaire de l'accompagnatrice sociale (mi-temps à partir de 3 travailleurs DEDP et temps plein à partir de 6).

(9) *ARRAPE II - Développement de l'accueil des enfants de 3 de trois ans en Région de Bruxelles-Capitale*, Rapport de l'enquête menée par Alter en 2003-2004 pour la Commission Communauté Française.