



CONSEIL DE LA FAMILLE

Le complément de libre choix du mode de garde (CMG) « assistantes maternelles »

Synthèse et propositions

Ne pas diffuser

Sommaire

LE COMPLEMENT DE MODE DE GARDE ET SES LIMITES	3
DES MODALITES DE RECOURS ET DES NIVEAUX DE SOLVABILISATION TRES INEGAUX SELON LA SITUATION DES FAMILLES	4
1. De très forts écarts du nombre total d’heures rémunérées	4
2. ... fortement liés au niveau de ressources de la famille	4
3. Des écarts de rémunérations horaire importants	5
4. De forts écarts de solvabilisation par rapport au recours à un EAJE	5
5. Des effets de seuil importants autour des plafonds de revenus	7
6. De très faibles taux de couverture pour les familles ayant des ressources limitées	7
7. Une sous-revalorisation du montant, qui affecte son pouvoir de solvabilisation	8
8. Un taux de recours aux assistantes maternelles et au CMG en baisse depuis un certain nombre d’années	9
9. Des modalités de prise en compte des horaires atypiques critiquées	9
UNE NECESSITE DE REFORMER LE CMG, DANS LE CADRE D’UNE REVALORISATION DU MODE D’ACCUEIL PAR LES ASSISTANTES MATERNELLES	9
1. Renforcer le maillage territorial	10
2. Renforcer l’aspect qualitatif de l’accueil	10
LES PRINCIPES D’UNE REFORME DU CMG	11
DES PISTES DE REFORMES EN ACCORD AVEC CES PRINCIPES	12
1. Les principes des scénarios	12
2. Scénario 0 : appliquer le barème des EAJE	12
3. Scénario 1 : viser un taux d’effort proportionnel au coût horaire	13
4. Scénarios 2 et 3 : prendre en charge une partie du surcoût pour les familles recourant à une AM par rapport à un EAJE	14
Deux variantes pour les paramètres	15
Evaluation du scénario 2	15
Evaluation du scénario 3	15
EN SYNTHESE	16

Par lettre de saisine en date du 11 janvier 2021, le secrétaire d'Etat chargé de l'enfance et des familles, Adrien Taquet, a demandé au HCFEA d'analyser les différences de reste à charge parental pour l'accueil d'un jeune enfant selon le mode d'accueil, et de proposer des pistes de réforme du complément de mode de garde (CMG) de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) pour les réduire (la lettre de saisine figure en annexe). Ce rapport présente les résultats de ce travail conduit par le conseil de la famille du HCFEA.

Le complément de mode de garde et ses limites

Après la garde principalement par les parents eux-mêmes, l'accueil d'un jeune enfant par une assistante maternelle¹ est le mode d'accueil formel le plus utilisé par les parents : 30 % des enfants de moins de trois ans sont gardés, au moins une fois par semaine, par une assistante maternelle agréée².

Le CMG « assistantes maternelles³ » vise à aider les parents de jeunes enfants qui confient leur enfant de moins de six ans à une assistante maternelle, pour un certain nombre d'heures et un coût horaire défini d'un commun accord (le salaire brut ne doit pas dépasser 51,25€ par jour et par enfant gardé). Le principe est que le CMG prend en charge la totalité des contributions et cotisations sociales associées au salaire, et une partie du salaire net de l'assistante maternelle payé par les parents.

Les modalités de calcul du montant du CMG versé aux familles (la part consacrée à rembourser une partie du salaire net versé à l'assistante maternelle) ont été régulièrement critiquées, et notamment dans des travaux antérieurs du HCFEA, et avant lui du Haut conseil de la famille (HCF). La nécessité de les réformer a été souvent soulignée, et l'objet de ce rapport est de faire des propositions en ce sens.

En effet :

- le montant du CMG pour un enfant gardé est forfaitaire pour un niveau de revenu donné ; il ne dépend donc pas du nombre d'heures d'accueil réalisées par l'assistante maternelle, à l'inverse de la participation publique au coût d'accueil d'un enfant en EAJE ; si cela peut avantager les parents n'ayant recours qu'à un nombre d'heures très limité, le reste à charge pour les parents devient rapidement élevé en cas de besoins d'accueil plus importants, toute heure supplémentaire étant payée intégralement par les parents sans augmentation du montant du CMG ;
- ce montant forfaitaire est modulé en fonction des ressources des familles, au travers de trois tranches de revenus conduisant à des montants sensiblement différents, avec des effets de seuil brutaux lorsque le ménage dépasse ne serait-ce que d'un euro le niveau du seuil⁴ ;

¹ Dans toute cette note, nous avons retenu pour des raisons de simplicité la dénomination *d'assistantes maternelles*, au lieu *d'assistants maternels* ou *d'assistant(e)s maternel(le)s*, la quasi-totalité des personnes exerçant cette profession étant des femmes.

² 23 % sont accueillis dans un EAJE, d'après l'enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2013 de la Drees.

³ Ce rapport se limite au CMG « assistantes maternelles » et n'aborde pas le CMG « garde à domicile » ni le CMG « structures » (recours à une micro-crèche) dont les modes d'attribution et les barèmes sont différents.

⁴ Un peu plus de 170 euros pour le premier seuil, et près de 120 euros pour le second pour un enfant de moins de 3 ans.

- on peut noter néanmoins que le barème est nettement amélioré (+ 30 %) pour les parents isolés et ceux ayant un enfant handicapé, et pour les parents ayant des horaires spécifiques, de 22 heures à 6 heures ainsi que les dimanches et jours fériés (+ 10 %) ;
- il faut souligner enfin que les niveaux des rémunérations horaires versées par les parents aux assistantes maternelles peuvent être très différents selon le lieu de résidence, ceci pouvant donner lieu à des niveaux de reste à charge très variables selon les situations locales.

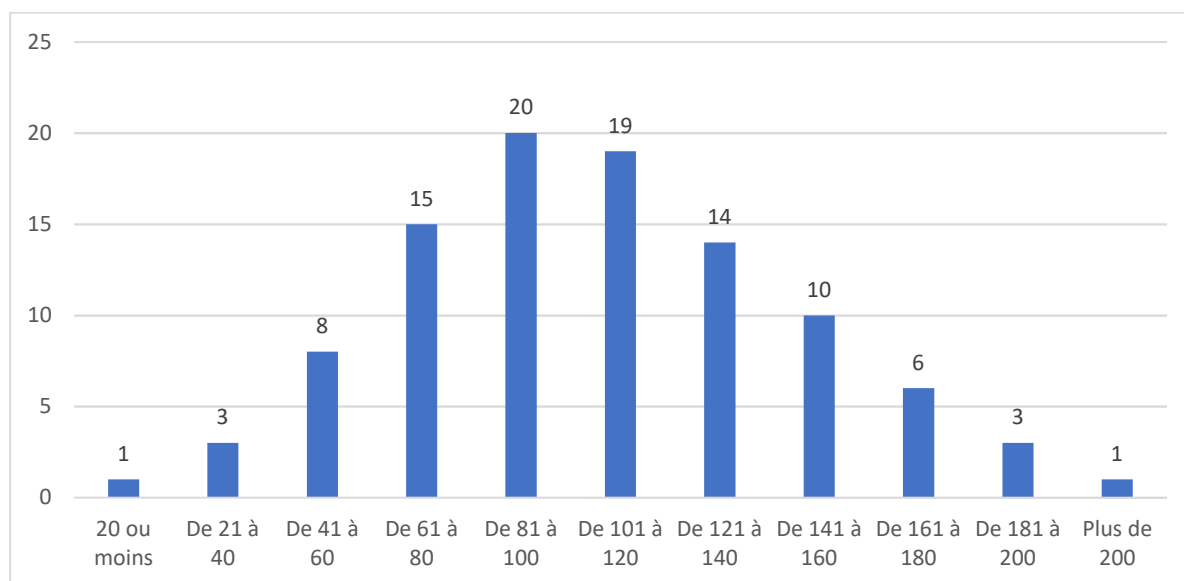
Des modalités de recours et des niveaux de solvabilisation très inégaux selon la situation des familles

Ces différentes caractéristiques du CMG induisent un certain nombre de conséquences sur le coût de l'accueil restant à la charge des parents, et de ce fait sur les modalités de recours à ce mode d'accueil par les parents, très inégales selon la situation de ces derniers.

1. De très forts écarts du nombre total d'heures rémunérées

Le nombre moyen d'heures rémunérées par enfant est très variable, autour d'une moyenne relativement faible de 125 heures par mois pour les enfants de moins de trois ans.

Répartition des assistantes maternelles par nombre d'heures rémunérées par enfant en 2014 (en %)



Source : Drees, 2017.

2. ... fortement liés au niveau de ressources de la famille

En raison du caractère forfaitaire de la prestation, qui fait que le taux de prise en charge du coût de l'accueil par des financements publics décroît fortement avec le nombre d'heures, le nombre d'heures auquel les familles recourent est très dépendant de leur niveau de ressources : le nombre médian d'heures de recours est inférieur à 100 heures par mois pour les niveaux de ressources les plus faibles, et croît jusqu'à 120 heures pour des ressources de 6 000 à 8 000 euros mensuels.

Temps d'accueil moyen selon les tranches de ressources des familles

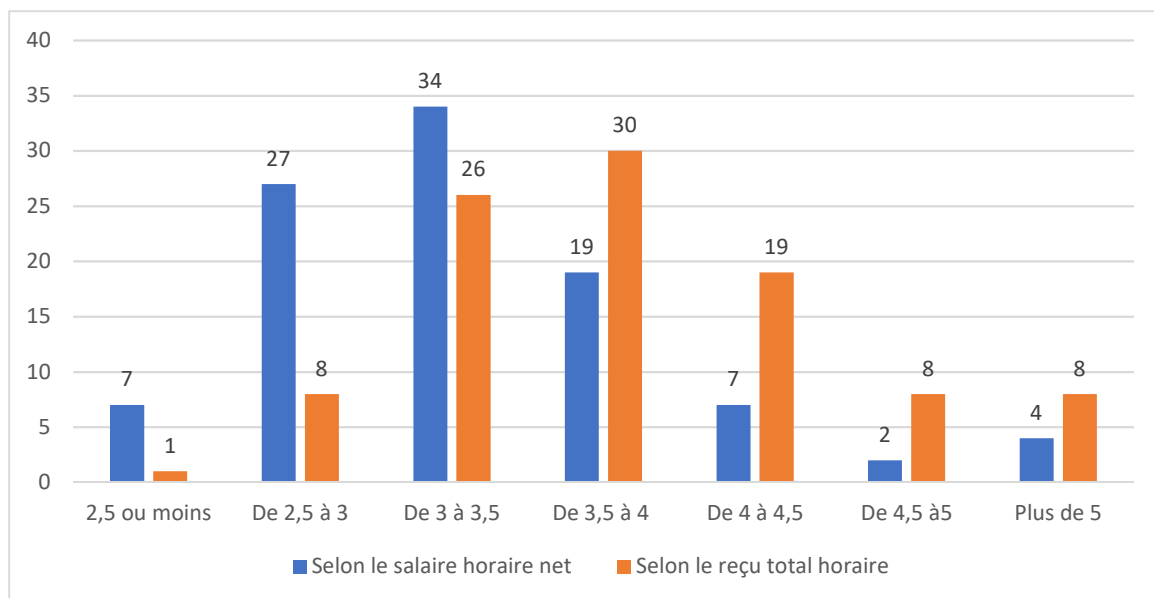
Ressources	Nombre de familles	Temps d'accueil médian
[0-999]	42 712	95
[1000-1999]	108 534	92
[2000-2999]	257 703	94
[3000-3999]	197 661	99
[4000-4999]	82 856	107
[5000-5999]	37 986	115
[6000-6999]	18 175	120
[7000-7999]	9 209	120
[8000-8999]	6 170	115
[9000-9999]	2 882	119
10000 et +	6 139	115

Source : Aocoss pour le nombre d'heures ; Cnaf, Fr6 17-12 pour les ressources.

3. Des écarts de rémunérations horaire importants

Les niveaux de rémunération horaire payés par les parents sont très variables selon les contextes locaux (importance de l'offre et de la demande notamment), ce qui peut être un obstacle pour les ménages résidant dans des territoires où le prix du marché est élevé, d'autant plus que l'offre d'EAJE et d'assistantes maternelles est très inégale selon les territoires, et que les parents se trouvent donc dans des choix globalement contraints.

Répartition des assistantes maternelles par tranche de salaire et de reçu total horaire en 2014 (en %)



Champ : France hors Mayotte.

Source : Aocoss – Centre Pajemploi, traitements Drees.

4. De forts écarts de solvabilisation par rapport au recours à un EAJE

Par rapport à l'accueil dans un EAJE, le taux d'effort (reste à charge rapporté au revenu) des parents les plus modestes peut être deux fois plus élevé s'ils confient leur enfant à une assistante maternelle.

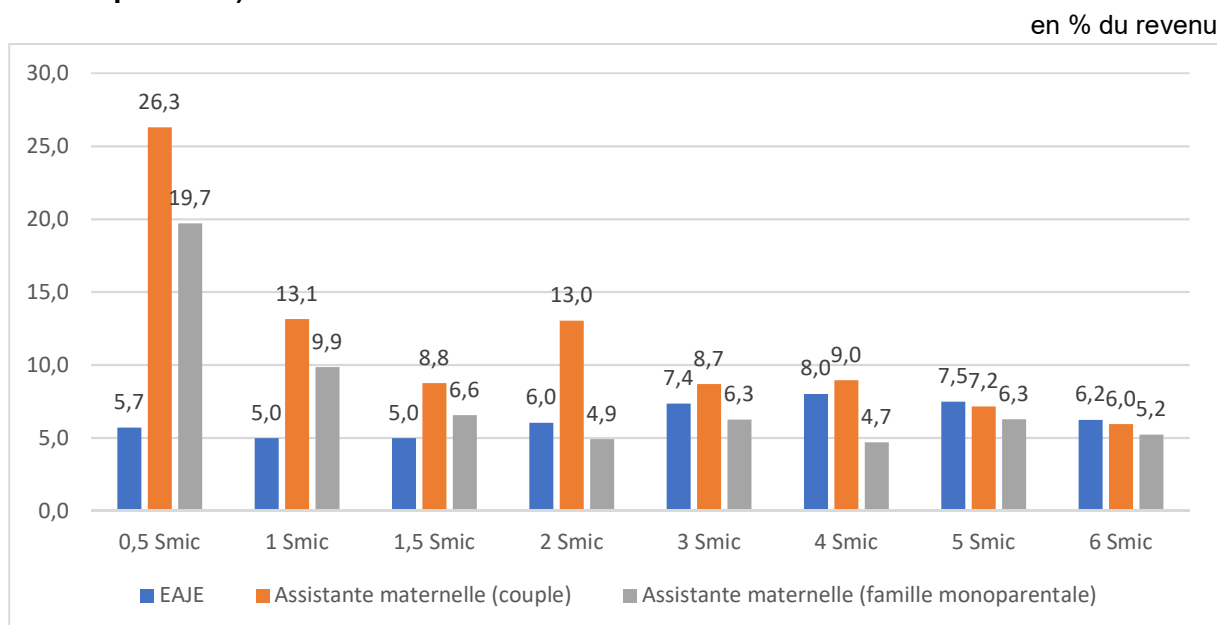
Reste à charge et taux d'effort respectifs pour l'accueil par une assistante maternelle et en EAJE en fonction de la configuration familiale et des revenus de la famille (pour un accueil à temps plein en 2020)

	Assistante maternelle		EAJE	
	Reste-à-charge (en euros)	Taux d'effort (en % des revenus)	Reste-à-charge (en euros)	Taux d'effort (en % des revenus)
Parent isolé 1 Smic	120	8,6	61	4,4
Couple biactif 1 Smic	160	11,5	61	4,4
Couple biactif 2 Smic	318	12,2	147	5,6
Couple biactif 4 Smic	436	9,0	390	8,0
Couple biactif 6 Smic	436	6,0	457	6,2

Source : Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale – Famille pour 2021.

Pour un recours à temps plein, les écarts de taux d'effort sont particulièrement importants pour les ménages les plus modestes (moins de 1 Smic), et restent significatifs jusqu'au niveau de 1,5 Smic pour les parents isolés, et de 4 Smic pour les couples.

Taux d'effort selon le mode d'accueil et le revenu pour un recours à temps plein (162 heures par mois) en 2020

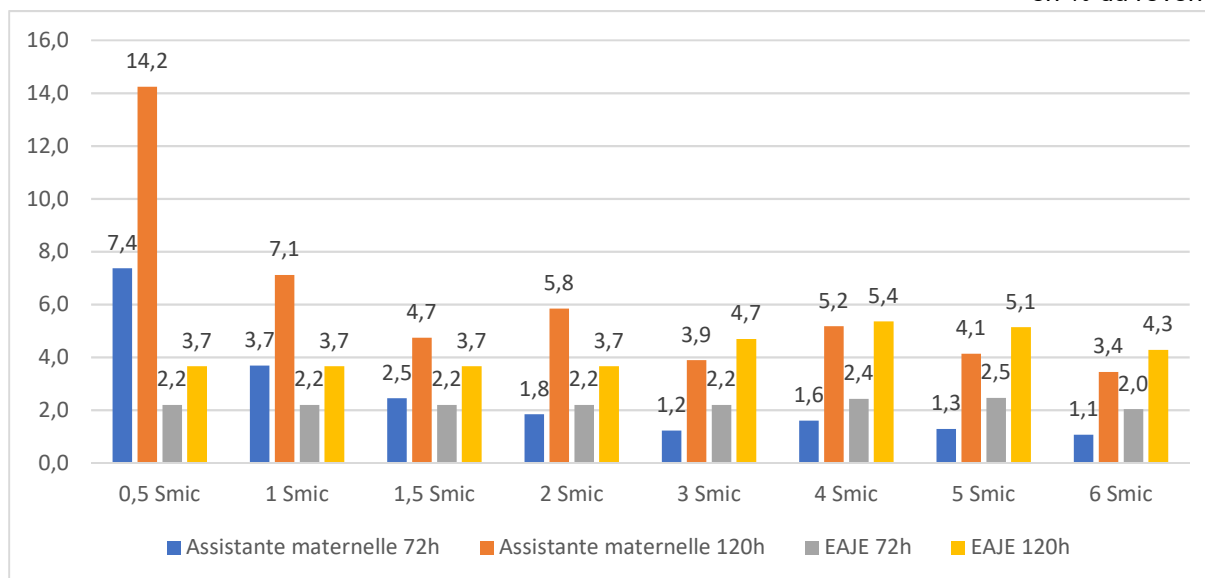


Source : Cnaf.

Ces écarts subsistent, à un niveau plus faible, même pour les recours à temps partiel, jusqu'à un niveau de 1,5 Smic pour un couple qui ne confierait son enfant que pour 72 heures par mois, et un niveau de 2,5 Smic pour un couple qui le confierait 120 heures.

Taux d'effort pour un couple selon le mode d'accueil et le revenu pour un recours à temps partiel (72 et 120 heures par mois) en 2020

en % du revenu



Source : Cnaf.

5. Des effets de seuil importants autour des plafonds de revenus

Du fait de l'existence des tranches de revenu, il se produit des effets de seuil importants lors d'un passage, même pour 1 euros, au-dessus d'un des deux seuils de revenus, facteurs importants d'inégalités par rapport à un barème plus lissé.

Effets de seuil pour le CMG emploi direct assistante maternelle (pour un enfant de moins de 3 ans)

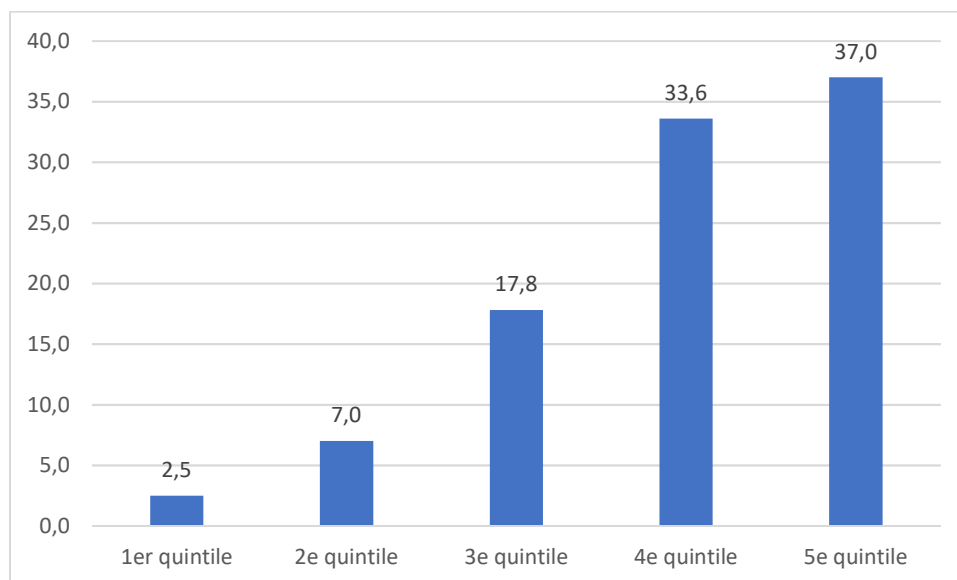
en euros

	CMG non majoré	CMG majoré de 30 %
Effet de seuil entre le 1 ^{er} et le 2 ^e plafond	173,71	225,82
Effet de seuil entre le 2 ^e et le 3 ^e plafond	118,63	154,22

6. De très faibles taux de couverture pour les familles ayant des ressources limitées

Pour cet ensemble de raisons, le taux de recours aux assistantes maternelles est très dépendant du niveau de ressources de la famille. Une très faible proportion des ménages appartenant aux deux premiers quintiles de niveaux de vie recourt à une assistante maternelle.

Taux de recours à une assistante maternelle comme mode d'accueil principal pour les enfants de moins de trois ans selon le quintile de niveau de vie en 2013 (en %)



Source : Drees, enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2013.

Les parents de jeunes enfants avec des revenus modestes recourant peu aux assistantes maternelles sont de fait très peu nombreux à bénéficier du CMG « assistante maternelle ».

Effectifs de familles allocataires et taux de recours au CMG assistante maternelle par tranche de ressources en 2014

Tranches de ressources des familles allocataires en parts de Smic	Nombre de familles bénéficiaires du CMG	Taux de couverture par le CMG (en %)
Moins de 1 Smic	7 979	3,0
De 1 à 2 Smic	22 877	8,9
De 2 à 3 Smic	79 545	27,5
De 3 à 4 Smic	93 545	42,9
De 4 à 5 Smic	76 830	36,1
Ensemble	280 776	22,6

Champ : France, allocataires des Caf avec au moins deux enfants à charge dont un au moins de moins de 3 ans

Source : Cnaf.

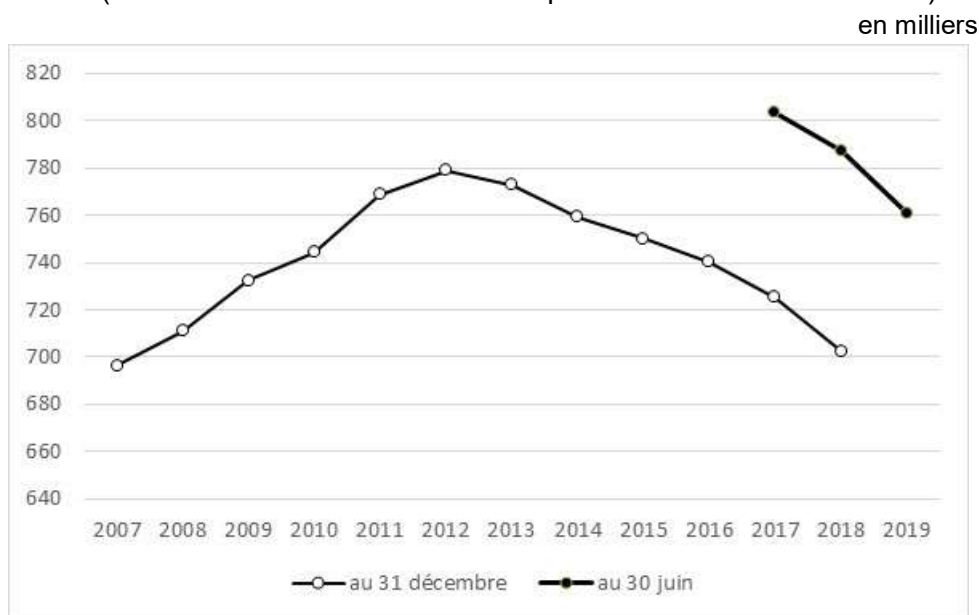
7. Une sous-revalorisation du montant, qui affecte son pouvoir de solvabilisation

Depuis 2004, les montants du CMG ont baissé de 3,1 % en euros constants du fait de plusieurs sous-revalorisations. Les plafonds de revenus (déterminant le montant de CMG) ont également évolué défavorablement en euros constants.

8. Un taux de recours aux assistantes maternelles et au CMG en baisse depuis un certain nombre d'années

Du fait notamment de cet ensemble de limites, le nombre de bénéficiaires du CMG « assistante maternelle », après avoir régulièrement cru jusqu'en 2012 (+ 2,3 % par an entre 2007 et 2012), baisse régulièrement depuis (- 1,7 % par an entre 2012 et 2018), la baisse s'accroissant depuis 2017 (- 3,1 % entre décembre 2017 et décembre 2018, - 3,3 % entre juin 2018 et juin 2019).

Nombre de bénéficiaires du CMG « assistante maternelle » de 2007 à 2019 (incluant les bénéficiaires Afeama pour les années 2007 à 2009)



Champ : France, tous régimes.

Source : Cnaf.

9. Des modalités de prise en compte des horaires atypiques critiquées

Pour les personnes travaillant avec des horaires atypiques, le recours à une assistante maternelle, en raison de la souplesse horaire que ce mode d'accueil peut permettre, et que n'offrent pas les crèches, est en général la seule solution pour accueillir leur jeune enfant. Pour cette raison, le barème du CMG est majoré de 10 % en cas d'horaires atypiques. Mais la définition de ceux-ci, qui couvrent la plage horaire entre 22 heures et 6 heures du matin et les dimanches et jours fériés, est critiquée par les familles concernées et très restrictive. Les besoins, en effet, concernent les plages horaires en dehors des heures d'ouverture des crèches, et la demande est au moins de couvrir avec un tarif majoré une plage horaire allant de 20 heures à 8 heures du matin.

Une nécessité de réformer le CMG, dans le cadre d'une revalorisation du mode d'accueil par les assistantes maternelles

Pour cet ensemble de raisons, des voix s'élèvent depuis un certain nombre d'années pour demander une évolution du barème du CMG.

Le HCF d'abord, le HCFEA ensuite, se sont exprimés à plusieurs reprises dans ce sens :

- en 2014, le Haut conseil de la famille (HCF) avançait le principe d'un reste à charge identique quel que soit le mode d'accueil, proportionnel au revenu des parents, et d'un montant d'aide publique (aide de la Caf et crédit d'impôt) proportionnel au nombre d'heures d'accueil ;
- en 2018, le HCFEA avançait le principe d'une aide unifiée pour toutes les familles (extension aux assistantes maternelles du barème PSU), et d'une indexation du CMG sur les salaires (celui-ci finançant en fait une part du salaire de l'assistante maternelle).

Cette évolution doit s'intégrer dans une orientation plus globale visant à revaloriser le mode d'accueil par les assistantes maternelles, qui est le premier des modes d'accueil formels auquel les parents ont recours pour leurs enfants, en raison principalement de sa souplesse et de sa proximité d'une part, et de l'absence fréquente de places en EAJE d'autre part.

A cet effet, dans son rapport d'avril 2018 sur l'accueil du jeune enfant⁵, le HCFEA avançait trois objectifs pour mener une politique d'accueil du jeune enfant dynamique et consolidée :

- 1/ répondre aux besoins des familles et des jeunes enfants en termes de bien-être, d'éveil et de socialisation ;
- 2/ faciliter l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle et permettre un meilleur équilibre entre les mères et les pères ;
- 3/ lutter contre les inégalités sociales et territoriales d'accès aux différents modes d'accueil entre tous les enfants et toutes les familles.

Cela implique, à côté des EAJE, de donner toute sa place au réseau des assistantes maternelles en le renforçant quantitativement et qualitativement, et en améliorant la solvabilisation des familles par les financements qui lui sont consacrés.

1. Renforcer le maillage territorial

A cet effet, le rapport du HCFEA de 2018 insistait sur plusieurs éléments structurants des actions à conduire :

- engager des études pour comprendre les raisons du déclin de l'attractivité de cette profession et du recours à ce mode d'accueil ;
- renforcer le maillage territorial des relais d'assistantes maternelles (RAM) et leur rôle de structuration de l'offre d'accueil individuel avec un soutien financier plus important de la branche famille ;
- relancer les crèches familiales ;
- consolider les maisons d'assistantes maternelles (MAM) à la fois sur les aspects organisationnels et pédagogiques ;
- et rééquilibrer les restes à charge par rapport à l'accueil collectif en EAJE.

Une partie de ces préconisations concernant les RAM et les MAM a déjà été engagée, mais l'ensemble reste à consolider.

2. Renforcer l'aspect qualitatif de l'accueil

Mais ceci ne saurait suffire sans un renforcement qualitatif de l'accueil par les assistantes maternelles, dans le cadre d'une vision commune de la qualité partagée entre tous les acteurs.

⁵ « L'accueil des enfants de moins de trois ans », rapport du conseil de la famille et du conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA, avril 2018.

En ce qui concerne plus spécialement les assistantes maternelles, cela passe notamment par les éléments suivants :

- l'ajout à leur pratique de temps plus collectifs, facilitant échanges d'expérience et de connaissances entre professionnels, ainsi qu'une meilleure socialisation des enfants grâce à des moments d'accueil et d'éveil en collectif ;
- les RAM devraient avoir un rôle d'accompagnement renforcé dans ce sens sur les territoires de leur ressort ;
- les MAM devraient être étayées par une organisation pédagogique consolidée s'appuyant sur des tiers qualifiés ;
- la proposition de mixer les approches en expérimentant des solutions hybrides entre les types d'accueil (individuel et collectif), dans la perspective de répondre à des besoins spécifiques de familles ou d'enfants, mais aussi de mutualiser les compétences et faciliter les passerelles et évolutions entre les différents métiers de la petite enfance.

Les principes d'une réforme du CMG

Si les modalités précises d'un nouveau barème du CMG « assistante maternelle » peuvent s'appuyer sur des modes de calcul différents (cf. partie ci-dessous), la réforme de celui-ci doit répondre à un certain nombre de principes. Le conseil propose à cet effet de s'appuyer sur les principes suivants :

1. Les différences parfois importantes de reste à charge (RAC) entre assistantes maternelles (AM) et EAJE se justifient difficilement ; les RAC élevés lorsqu'on fait appel à une assistante maternelle limitent le recours à ce mode d'accueil, notamment pour les familles les plus modestes. Une refonte du barème devrait viser à réduire les RAC élevés pour les familles recourant à une AM et à les rapprocher des RAC en EAJE.
2. Le barème du CMG devrait tenir compte du nombre d'heures d'accueil et abandonner l'approche forfaitaire.
3. Afin de supprimer les effets de seuils du barème actuel, le RAC devrait croître de façon continue avec les ressources.
4. Pour prendre en compte l'existence de différences de salaires horaires des AM sur le territoire, le montant de CMG devrait croître avec le coût horaire réel de la garde sur une partie du barème, mais une incitation à la discussion des salaires entre les parents et l'assistante maternelle devrait être maintenue.
5. Pour une grande partie des familles recourant à une AM, le barème actuel du CMG est moins favorable que le barème des EAJE ; de ce fait, aller vers plus d'équité entre les barèmes ne peut se faire en réformant à coût budgétaire constant.
6. Adopter des règles plus favorables pour les personnes avec des horaires atypiques, en élargissant la plage des horaires concernés par rapport à la situation actuelle.

Une question reste par contre ouverte dans le cadre d'une refonte du barème du CMG répondant aux principes ci-dessus : faut-il maintenir un barème plus favorable pour les familles monoparentales ? On notera qu'une disposition dans ce sens obligerait à se poser la même question dans le cas des EAJE.

Des pistes de réformes en accord avec ces principes

Sur la base de ces principes, on peut imaginer différents types de scénarios ; le HCFEA en a examiné quatre correspondant à des variantes autour de ces grandes orientations. Le rapport présente des évaluations chiffrées de ces scénarios, établies d'une part à l'aide d'une maquette de cas-types et d'autre part de simulations sur la population réelle des bénéficiaires du CMG. Ces simulations fournissent des ordres de grandeur des effets des réformes, en fonction des paramètres retenus dans chaque évaluation. Elles ont une valeur illustrative. Il ne s'agit pas pour le HCFEA de proposer des barèmes détaillés, ceux-ci devant être élaborés par les services responsables, mais d'illustrer les effets différents de chaque option.

Il faut souligner que ces évaluations reposent sur une hypothèse de stabilité des taux de recours, qui a vocation à être contredite en pratique si la réforme produit les effets attendus d'amélioration du recours aux assistantes maternelles, notamment par les familles modestes.

1. Les principes des scénarios

Les différents scénarios reposent sur deux idées communes :

- se rapprocher le plus possible du barème des EAJE, de manière à aller vers plus d'équité entre les familles avec de jeunes enfants ;
- mais, à la différence des EAJE pour lesquels la PSU versée à la structure par la Caf repose sur un coût horaire de référence au niveau national sur lequel doivent s'aligner les EAJE, dans le cas des assistantes maternelles, le coût horaire est variable d'une assistante maternelle à l'autre ; le barème rénové doit prendre en compte ces différences de coût, tout en limitant la pression à la hausse sur les salaires qui pourrait se produire si la puissance publique garantissait le même niveau de RAC pour les familles, quel que soit le coût horaire versé à l'assistante maternelle.

Sur cette base, quatre scénarios illustratifs ont été identifiés.

2. Scénario 0 : appliquer le barème des EAJE

Pour les EAJE, le RAC est modulé en fonction des ressources, de la composition de la famille et du volume horaire. Il existe un niveau de ressources plancher (705 €) et un niveau de ressources plafond (6 000 €) en dessous et au-delà desquels le RAC ne dépend plus des revenus. Entre le plancher et le plafond, le principe est que le taux d'effort horaire des familles (c'est à dire le RAC rapporté au revenu par heure d'accueil) soit constant. Il en résulte que le reste à charge total pour la famille est le produit du nombre d'heures d'accueil, du revenu et d'un coefficient α commun (qui diminue avec le nombre d'enfants à charge).

Cela conduit à la formule suivante :

$$\text{RAC} = \alpha \times h \times R$$

Où h est le nombre d'heures d'accueil et R le revenu.

Si l'on applique ce barème EAJE aux familles recourant à une assistante maternelle, cela donne le montant de CMG suivant :

$$\text{CMG} = \text{coût de l'accueil} - \text{RAC en EAJE}$$

Quel que soit le coût de l'accueil facturé à la famille, le RAC reste alors le même, les écarts de coût étant équilibrés par le CMG.

Avantages du scénario 0

- Suppression des écarts de RAC entre EAJE et AM ;
- Suppression des effets de seuils ;
- Barème horaire.

Inconvénients du scénario 0

- Les familles n'ont plus aucune incitation à discuter du salaire avec l'AM ;
- D'où un risque de hausse des salaires et un coût budgétaire non maîtrisé.

Comme un tarif réglementé ne peut être établi pour les assistantes maternelles, ce scénario (d'un coût de 276 millions d'euros à salaires inchangés) ne peut être retenu.

3. Scénario 1 : viser un taux d'effort proportionnel au coût horaire

L'idée est ici que le taux d'effort horaire varie avec le coût horaire de l'assistante maternelle, la puissance publique prenant en charge une part fixe de ce coût horaire.

Cela correspond à la formule suivante :

$$\text{Taux d'effort horaire} = \gamma \times \text{coût horaire}$$

La question est alors de savoir comment fixer ce coefficient γ . L'idée retenue est de le fixer de façon à ce que, quand le coût horaire payé par la famille est égal au coût horaire médian sur l'ensemble du pays, le RAC pour la famille soit exactement le même que si son enfant était accueilli en EAJE.

Avec cette hypothèse, le taux d'effort horaire se calcule selon la formule suivante :

$$\text{Taux d'effort horaire} = \alpha \times (\text{coût horaire acquitté} / \text{coût horaire médian})$$

α étant le même coefficient que celui appliqué dans le barème des EAJE. Pour rapprocher les RAC entre accueil par une assistante maternelle et en EAJE, les revenus plancher et plafond du barème EAJE en dessous et au-delà desquels le RAC ne dépend plus du revenu seraient intégrés dans le barème. En contrepartie, la règle actuelle du RAC minimal de 15 % serait supprimée.

Le coût budgétaire de ce scénario est de 206 millions d'euros.

Avantages du scénario 1

- Suppression des effets de seuils ;
- Meilleure solvabilisation des familles qui ont besoin d'un volume horaire d'accueil de leur(s) enfant(s) élevé ;
- Rapprochement des RAC entre AM et EAJE autour du coût horaire médian ;
- Familles modestes gagnantes (sauf pour des volumes d'accueil inférieurs à 50 heures) ;
- La part de familles gagnantes augmente avec le volume horaire et diminue avec le revenu ;
- Meilleure solvabilisation des familles qui paient un coût horaire élevé, mais maintien d'une incitation à discuter du salaire.

Inconvénients du scénario 1

- Il y a des perdants (nombreux) par rapport au barème actuel : 45 % des bénéficiaires actuels du CMG perdent à la mise en œuvre de ce scénario, en particulier les familles aisées et les familles qui ont besoin d'un faible volume horaire ; les gains des gagnants sont cependant plus élevés que les pertes des perdants ;

- Si le principe d'un taux d'effort proportionnel au coût d'accueil est facilement compréhensible pour les utilisateurs, le barème de CMG qui en découle est lui plus difficilement compréhensible.

4. Scénarios 2 et 3 : prendre en charge une partie du surcoût pour les familles recourant à une AM par rapport à un EAJE

Comme dans le scénario précédent, le principe est de fixer un coût de référence horaire pour lequel le RAC payé par la famille serait le même que celui en EAJE. Lorsque le coût réel est différent du coût de référence, une partie de l'écart (en plus ou en moins) est pris en compte pour le calcul du CMG. Ainsi :

- Si le coût réel est égal au coût de référence, les RAC avec une assistante maternelle et en EAJE sont égaux ;
- Si le coût réel est supérieur à ce coût de référence, la puissance publique prend en charge une partie du surcoût, de façon à mieux solvabiliser les familles tout en limitant le risque inflationniste ;
- Si le coût réel est inférieur, alors le montant de CMG versé est plus faible que pour le coût de référence, mais dans une moindre proportion, afin de maintenir pour les familles une incitation à discuter du salaire.

Le calcul du CMG horaire se fait selon la formule :

$$\text{CMG horaire} = [\text{Cref} - \text{RAC en EAJE}] + \beta [\text{C} - \text{Cref}]$$

Dans laquelle Cref est le coût horaire de référence et C le coût horaire payé par la famille ; le coefficient β fixe la part de l'écart entre les deux qui est prise en charge par la puissance publique.

Le montant du CMG et le coût de la réforme dépendent des niveaux auxquels sont fixés le coût de référence Cref et le paramètre β .

Avantages de la proposition

- Suppression des effets de seuils ;
- Meilleure solvabilisation des familles qui ont besoin d'un volume horaire d'accueil de leur(s) enfant(s) élevé ;
- Rapprochement des RAC entre AM et EAJE autour du coût horaire de référence ;
- Familles modestes gagnantes ;
- La part de familles gagnantes augmente avec le volume horaire et diminue avec le revenu ;
- Meilleure solvabilisation des familles avec un coût horaire élevé, mais maintien d'une incitation à discuter du salaire ;
- La logique du barème est facilement compréhensible.

Inconvénients de la proposition

- Il y a des perdants par rapport au barème actuel : les familles aisées et les familles qui ont besoin d'un faible volume horaire d'accueil ;
- Le taux d'effort horaire n'est pas constant en fonction du revenu ;
- L'affichage dans le barème d'un salaire de référence supérieur au minimum légal peut conduire la profession à le considérer comme le nouveau minimum ;
- Les familles doivent déclarer à la fois le coût horaire et le volume horaire.

Deux variantes pour les paramètres

Scénario 2 : le coût horaire de référence est le coût médian et $\beta=0,5$

Scénario 3 : le coût horaire de référence est le coût minimal (salaire minimum pour les assistantes maternelles) et $\beta = 0,7$

Ce scénario permet de limiter le coût budgétaire de la réforme.

Evaluation du scénario 2

Pour un coût horaire médian

- Les RAC sont les mêmes que dans le scénario 1 et qu'en EAJE ;
- Les écarts de RAC par rapport au barème actuel sont les mêmes qu'avec le scénario 1, c'est-à-dire que les gagnants et les perdants sont les mêmes, et que les montants de gains et de pertes sont aussi les mêmes.

Pour un coût horaire élevé

- Il y a un peu moins de ménages gagnants qu'avec le scénario 1, en particulier parmi les familles modestes qui ont besoin d'un faible volume horaire d'accueil ;
- Pour les ménages gagnants, les gains sont un peu inférieurs à ceux du scénario 1 ;
- Mais les pertes des perdants sont également plus faibles.

Pour le coût horaire minimal

- Il y a un peu plus de ménages gagnants qu'avec le scénario 1 ;
- Les gains des gagnants sont un peu plus élevés qu'avec le scénario 1 ;
- Les pertes pour les perdants sont également un peu plus importantes.

Evaluation du scénario 3

- Comme dans les scénarios 1 et 2, les ménages bénéficiaires de la réforme sont ceux ayant recours à une assistante maternelle pour un volume horaire élevé (sauf les plus aisés d'entre eux) ;
- Les perdants sont les ménages ayant besoin d'un faible volume horaire d'accueil ;
- Les plus modestes gagnent moins par rapport à la situation actuelle qu'avec les scénarios 1 et 2 ;
- Il y a moins de ménages gagnants qu'avec les scénarios 1 et 2 ;
- Pour les ménages bénéficiaires de la réforme, les gains sont inférieurs à ceux des scénarios 1 et 2 ;
- Les pertes des perdants sont par contre plus élevées ;
- Le coût budgétaire de la réforme est plus faible ;
- Comme le coût de référence est le coût minimal, il y a moins de pression à la hausse sur les salaires.

En synthèse

En synthèse de ces différentes options, on peut retenir les éléments suivants :

1. Le barème du CMG peut être réformé de manière à rapprocher les RAC entre l'accueil par une assistante maternelle et en EAJE autour d'un certain niveau de coût horaire, à supprimer les effets de seuils du barème actuel et à mieux solvabiliser les familles qui ont besoin d'un volume horaire d'accueil important ;
2. Plusieurs scénarios sont envisageables, mais aucun scénario ne permet d'égaliser les RAC entre AM et EAJE pour tous les niveaux de coût horaire et toutes les familles ;
3. Les gagnants des scénarios examinés sont les ménages ayant besoin d'un volume horaire d'accueil élevé, et les plus modestes (dès qu'ils recourent à une AM pour plus de 50 heures d'accueil) ;
4. Quels que soient les scénarios, les perdants sont les ménages aisés et les ménages ayant recours à une AM pour un faible volume horaire. Pour certaines familles modestes ayant besoin de moins de 50 heures d'accueil, la hausse des RAC peut être importante, avec le risque d'inciter des parents travaillant à temps partiel à se retirer du marché du travail parce que l'accueil de l'enfant par une assistante maternelle devient trop cher ;
5. Une réforme à coût inchangé ferait une majorité de perdants. Même à coût budgétaire croissant, les différents scénarios de réformes font des perdants. Pour en limiter le nombre et le montant de leurs pertes, et améliorer significativement la situation des gagnants, il est nécessaire d'augmenter la dépense de CMG ;
6. A volume horaire et revenu donné, les familles monoparentales sont moins souvent gagnantes que les couples, et leur taux d'effort baisse moins en moyenne que celui des couples ; ceci parce que le montant de CMG qu'elles perçoivent actuellement est majoré de 30 %. Néanmoins, comme elles ont des revenus plus faibles que les couples, et que les scénarios de réforme ont des effets globalement favorables pour les familles modestes, elles bénéficient au final plus souvent que les couples des réformes envisagées. Si on souhaite cependant maintenir une majoration du CMG pour ces familles, une solution est de diminuer pour elles le coefficient α repris du barème des EAJE et utilisé dans le barème rénové du CMG, par exemple en leur affectant le coefficient α correspondant aux couples ayant un enfant de plus ;
7. Les différents scénarios donnent des résultats très proches autour du coût horaire de référence (coût médian) et un peu plus différents pour des coûts très faibles ou très élevés. Pour des coûts horaires élevés, le scénario 1 (avec un taux d'effort proportionnel au coût horaire de l'AM) est un peu plus favorable pour les familles les plus modestes que les scénarios de prise en charge par la puissance publique d'une partie du surcoût.

En conclusion :

Le Conseil de la famille estime qu'il est nécessaire de réformer le barème du CMG sur la base des principes énoncés ci-dessus. Il ne se prononce pas sur l'option à privilégier entre les différents scénarios, les hypothèses présentées ci-dessus ayant pour vocation de montrer qu'une réforme est possible, et que, si comme toute réforme elle peut faire un certain nombre de perdants pour lesquels le barème actuel était relativement favorable, elle a des effets positifs importants pour deux catégories de familles, les familles modestes et les familles ayant besoin d'un nombre d'heures d'accueil important. Pour limiter le nombre de perdants et le montant de leurs pertes, et améliorer significativement la situation des gagnants, le Conseil estime indispensable d'augmenter la dépense publique de CMG. Il recommande de mettre en place un mécanisme limitant les hausses de RAC pour les familles modestes ayant besoin d'un faible volume horaire d'accueil. Il recommande par ailleurs d'adopter un barème plus favorable pour les familles monoparentales, comme le fait le barème actuel, de manière à ne pas défavoriser cette catégorie de parents plus sujette au risque de pauvreté et qui a particulièrement besoin d'accéder à un mode d'accueil des enfants pour pouvoir continuer ou reprendre une activité professionnelle. Il recommande aussi de supprimer la règle actuelle de reste à charge minimal de 15 % qui défavorise les familles les plus modestes. Le Conseil recommande enfin que le barème du CMG rénové soit indexé sur l'évolution du coût des assistantes maternelles et pas sur l'évolution des prix, faute de quoi le RAC des familles augmenterait tendanciellement au cours du temps.