



Bruxelles, le 8.5.2018
COM(2018) 273 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

sur le développement des structures d'accueil des jeunes enfants en vue d'accroître la participation des femmes au marché du travail, de promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents qui travaillent et de favoriser une croissance durable et inclusive en Europe (les «objectifs de Barcelone»)

Synthèse

La disponibilité, l'accessibilité, le caractère abordable et la qualité des structures d'accueil des enfants sont essentiels pour permettre aux femmes, ainsi qu'aux hommes, ayant des responsabilités familiales de participer au marché du travail¹. De bons systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants constituent également un outil important pour aider les enfants fragilisés sur le plan social² et permettent de développer les capacités cognitives et sociales des enfants dès le plus jeune âge³.

Dès 2002, le Conseil européen de Barcelone⁴ avait reconnu cette situation et fixé des objectifs en ce qui concerne la disponibilité, le caractère abordable et la qualité des structures d'accueil des enfants d'âge préscolaire, à savoir la mise en place de structures d'accueil pour 90 % des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour 33 % des enfants âgés de moins de trois ans.

L'objectif du présent rapport est d'évaluer, dans le cadre de la mise en œuvre de la communication de la Commission visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent⁵, dans quelle mesure les États membres ont progressé sur la voie de la mise en œuvre des objectifs de Barcelone depuis le dernier rapport de 2013.

Dans l'ensemble, l'objectif de Barcelone a été généralement atteint pour les enfants de moins de trois ans pour l'EU-28 (32,9 % des enfants dans l'UE), même si des différences importantes subsistent entre États membres.

L'objectif de 33 % a été atteint dans une large mesure dans 12 États membres, selon les données les plus récentes de 2016, tandis que, dans sept États membres de l'UE sur douze, entre 33 % et 49 % des enfants ont accès à des services d'accueil et, dans cinq États membres de l'UE, 50 % des enfants au moins ont accès à ces services. Dans les 16 États membres restants, moins de 33 % des enfants ont accès à des services d'accueil; dans dix États membres, moins de 25 % des enfants de la plus petite tranche d'âge en bénéficient.

L'objectif de Barcelone n'a pas encore été atteint pour les enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire. En 2016, 86,3 % des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire fréquentaient des structures formelles d'accueil ou des établissements d'enseignement préscolaire. L'objectif de Barcelone a été atteint dans 12 États membres, mais pas encore dans les 16 États membres restants.

Plusieurs facteurs influent sur la disponibilité et l'utilisation des services d'accueil: le droit légal aux services d'accueil, l'accessibilité et la qualité. L'adaptabilité des services aux besoins des parents, notamment la distance par rapport aux structures d'accueil et des heures d'ouverture adaptées aux formules de travail et aux besoins, joue également un rôle important.

¹ Engagement stratégique de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2016-2019.

² Recommandation de la Commission du 20 février 2013 intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité», COM(2013) 112 final et SWD(2017) 258 final.

³ Cadre stratégique «Éducation et formation 2020» (ET 2020), JO C 119 du 28.5.2009, p. 2.

⁴ Conclusions de la présidence, Conseil européen de Barcelone, 15 et 16 mars 2002.

⁵ Communication de la Commission intitulée «Initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent» [COM(2017) 252 final du 26.4.2017].

La faible participation des femmes au marché du travail s'explique principalement par les responsabilités familiales qu'elles assument. Vu qu'elle représente une perte de 370 000 000 000 EUR par an pour l'Europe, les objectifs de Barcelone, adoptés par le Conseil européen en 2002, continuent de revêtir une importance capitale en 2018.

1. Cadre d'action

La sous-représentation des femmes constitue un des problèmes les plus persistants qui touchent le marché du travail dans tous les États membres de l'Union européenne (UE). L'écart global de taux d'emploi entre les hommes et les femmes, à savoir la différence entre les taux d'emploi des hommes et des femmes, est de 11,6 points de pourcentage, voire même de 18,2 points de pourcentage en équivalent temps plein⁶. La perte économique qui en résulte représente 370 000 000 000 EUR par an⁷.

La faible participation des femmes au marché du travail s'explique principalement par le fait qu'elles assument les responsabilités familiales de manière disproportionnée par rapport aux hommes. Les femmes endossent des responsabilités familiales à différents stades de leur vie, mais tout particulièrement lorsqu'elles ont des enfants en bas âge. En 2016, le taux d'emploi moyen des femmes ayant un enfant de moins de six ans était inférieur de 9 points de pourcentage à celui des femmes sans enfants en bas âge, l'écart dépassant 30 points de pourcentage dans plusieurs États membres. Dans certains États membres, 25 % des femmes inactives le sont en raison de responsabilités familiales.

La disponibilité, l'accessibilité, le caractère abordable et la qualité des structures d'accueil des enfants sont essentiels pour permettre aux femmes, ainsi qu'aux hommes, ayant des responsabilités familiales de participer au marché du travail.

Dès 2002, le Conseil européen de Barcelone⁸ avait reconnu cette situation et fixé un double objectif en ce qui concerne la disponibilité, le caractère abordable et la qualité des structures d'accueil des enfants⁹ d'âge préscolaire:

«Les États membres devraient éliminer les freins à la participation des femmes au marché du travail et, compte tenu de la demande et conformément à leurs systèmes nationaux en la matière, s'efforcer de mettre en place, d'ici 2010, des structures d'accueil pour

- 90 % des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire; et
- 33 % des enfants âgés de moins de trois ans.»

Le Conseil européen avait demandé à ce que ces objectifs soient atteints pour 2010. Dans son rapport de 2013 évaluant la situation, la Commission européenne a abouti à la conclusion qu'ils n'étaient

⁶ Eurostat, enquête sur les forces de travail, 2016.

⁷ Eurofound (2016), «L'écart du taux d'emploi entre les femmes et les hommes: défis et solutions».

⁸ Conclusions de la présidence, Conseil européen de Barcelone, 15 et 16 mars 2002, disponibles à l'adresse suivante: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf.

⁹ La référence à l'«accueil», à l'«accueil des enfants» et aux «services formels d'accueil des enfants» dans les objectifs de Barcelone comprend l'éducation, dans la mesure où les enfants sont pris en charge non seulement dans des structures d'accueil, mais également dans des écoles maternelles avant l'âge de la scolarité obligatoire. Parmi les structures d'accueil des enfants n'ayant pas l'âge de la scolarité obligatoire figurent donc les crèches et d'autres structures d'accueil de jour telles que les services d'accueil organisés en milieu familial, les accueillantes professionnelles agréées se rendant au domicile de l'enfant ou l'accueillant chez elles, l'enseignement préscolaire ou l'éducation scolaire obligatoire équivalente ainsi que des services d'accueil dans un centre en dehors des heures de classe. L'éducation et l'accueil des jeunes enfants et l'enseignement préscolaire sont utilisés comme synonymes dans le présent rapport.

atteints pour aucune des deux catégories d'enfants (enfants de moins de trois ans et enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire)¹⁰.

En 2013, dans son rapport sur les objectifs de Barcelone¹¹, la Commission européenne indiquait que, bien que des progrès aient été réalisés depuis 2002, la fourniture de services d'accueil des enfants n'était toujours pas conforme aux objectifs de Barcelone et que des améliorations importantes étaient nécessaires pour atteindre un niveau satisfaisant de disponibilité, en particulier pour les enfants de moins de trois ans:

- seuls six États membres étaient parvenus à atteindre les objectifs pour chacune des deux tranches d'âge (enfants de moins de trois ans; enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire) en 2011¹²;
- trois États membres avaient seulement réalisé l'objectif fixé pour les enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire¹³;
- quatre États membres avaient seulement réalisé l'objectif fixé pour les enfants de moins de trois ans¹⁴.

Le rapport de la Commission portait non seulement sur la disponibilité des services d'accueil des enfants, mais également sur l'accessibilité, le caractère abordable et la qualité des services disponibles.

En effet, une pleine participation des femmes au marché du travail requiert une disponibilité à temps plein des services d'accueil des enfants ainsi qu'une prise en compte des exigences professionnelles durant les heures de travail des parents et les congés scolaires. Par ailleurs, ces services ne constituent une réelle option que si les travailleuses peuvent se les permettre sur un plan financier et sont suffisamment rassurées par leur qualité.

C'est la raison pour laquelle les objectifs de Barcelone, ainsi que les cibles s'y rapportant, ont également été réaffirmés dans le pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2011-2020) et repris dans la stratégie Europe 2020.

Outre le suivi régulier de la mise en œuvre des objectifs de Barcelone, la disponibilité, la qualité et le caractère abordable des services d'accueil des enfants font l'objet d'un contrôle en tant qu'éléments clés pour accroître la participation des femmes au marché du travail dans le cadre du processus du Semestre européen. Il s'agit du cadre annuel de gouvernance économique de l'UE visant à contrôler, à prévenir et à corriger les tendances économiques problématiques¹⁵.

Dans le contexte du socle européen des droits sociaux, la Commission a adopté, le 26 avril 2017, une initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, un ensemble de mesures législatives et non législatives destinées à moderniser le cadre légal et les mesures actuellement en vigueur en ce qui concerne les congés familiaux¹⁶, les formules flexibles de travail et les services formels d'accueil, ainsi qu'à éliminer les facteurs économiques dissuadant le deuxième apporteur de revenu du ménage de travailler. L'amélioration de la qualité, du caractère abordable et de

¹⁰ Dans le présent rapport, afin de respecter la terminologie utilisée dans les conclusions du Conseil de Barcelone, l'âge de la scolarité obligatoire fait référence au début de l'école primaire, ce qui correspond à l'âge de six ans environ dans la plupart des pays.

¹¹ Commission européenne, objectifs de Barcelone (2013), disponibles à l'adresse suivante:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/130531_barcelona_en_0.pdf.

¹² Belgique, Danemark, France, Royaume-Uni, Slovaquie et Suède.

¹³ Allemagne, Estonie et Italie.

¹⁴ Espagne, Luxembourg, Pays-Bas et Portugal.

¹⁵ En 2017, six pays se sont vu adresser une recommandation les incitant à remédier aux problèmes liés à l'accueil des enfants qui constituent des obstacles à la participation des femmes au marché du travail. En 2018, 17 rapports par pays indiquaient que l'accueil des enfants était un point devant faire l'objet d'une attention particulière et mettaient l'accent sur les aspects propres à chaque pays, tels que la disponibilité, le caractère abordable et l'accessibilité des services d'accueil des enfants, ainsi que la participation des femmes au marché du travail.

¹⁶ Le congé familial comprend le congé de maternité, le congé de paternité et le congé parental, ainsi que le congé d'aidant.

l'accessibilité des services d'accueil des enfants constitue un élément important de cette initiative, qui est mis en œuvre en contrôlant régulièrement les objectifs, en améliorant la collecte de données et en encourageant l'utilisation des Fonds structurels et d'investissement européens pour investir dans les infrastructures sociales¹⁷.

Des services d'accueil des enfants de qualité et abordables permettent non seulement de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, ce qui favorise la participation des femmes au marché du travail et l'égalité entre les femmes et les hommes, mais ils contribuent également à l'intégration socio-économique des enfants et au développement de leurs compétences dès le plus jeune âge¹⁸.

La recommandation de la Commission de 2013 intitulée «Investing in children: breaking the cycle of disadvantages»¹⁹ (Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité), approuvée par le Conseil en novembre 2013, invite les États membres à investir davantage dans les politiques de l'enfance pour renforcer les droits de l'enfant, réduire la pauvreté touchant les enfants et améliorer leur bien-être. Elle s'inscrit dans le cadre beaucoup plus large du «train de mesures sur les investissements sociaux», qui fournit aux États membres des orientations stratégiques sur les investissements sociaux tout au long de la vie. La recommandation insiste sur le fait qu'il est largement établi que les enfants défavorisés ayant bénéficié de services d'accueil sont moins susceptibles d'abandonner leurs études secondaires et de se retrouver au chômage, évitant ainsi un certain nombre d'autres problèmes sociaux.

Par ailleurs, le Conseil «Éducation» de 2009 a adopté une série de critères en matière d'éducation et de formation au titre du cadre stratégique «Éducation et formation 2020» (ET 2020)²⁰, dont un critère pour les enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire²¹. Conformément à ce critère ou objectif, au moins 95 % des enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire devraient participer à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants²². L'objectif du cadre stratégique ET 2020 est d'améliorer les systèmes nationaux d'éducation et de formation afin de faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde.

Outre les objectifs de Barcelone, la Commission contrôle régulièrement la mise en œuvre des objectifs en matière d'éducation et de formation figurant dans le cadre stratégique ET 2020, y compris l'objectif pour les enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire²³. En 2017, elle a constaté que 94,8 % des enfants en moyenne participaient à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants dans l'Union européenne. L'objectif du cadre ET 2020 peut dès lors être considéré comme globalement atteint. Compte tenu de cette conclusion, la Commission a annoncé, dans sa communication visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, une révision dudit objectif. Elle l'a

¹⁷ Voir la communication de la Commission intitulée «Initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent» [COM(2017) 252 final du 26.4.2017].

¹⁸ Plusieurs projets de recherche financés au titre du 7^e programme-cadre pour la recherche de l'UE et du défi de société n° 6 dans le cadre d'Horizon 2020 (L'Europe dans un monde en évolution: des sociétés inclusives, innovantes et capables de réflexion) ont également montré l'importance de services d'accueil de qualité. Ces projets portent sur le rôle que jouent l'éducation et l'accueil des jeunes enfants en ce qui concerne les inégalités et la pauvreté ainsi que le bien-être et le développement des enfants, et dans le choix des différentes options en matière d'accueil des enfants, en tenant compte des spécificités (socio-économiques, culturelles) des familles et des différents contextes institutionnels.

¹⁹ Voir SWD(2017) 258 final.

²⁰ Cadre stratégique «Éducation et formation 2020» (ET 2020), JO C 119 du 28.5.2009, p. 2.

²¹ Dans le cadre stratégique «Éducation et formation 2020» (ET 2020), l'âge de la scolarité obligatoire est l'âge de l'enseignement primaire obligatoire.

²² L'expression «éducation et l'accueil des jeunes enfants», employée dans le cadre stratégique «Éducation et formation», est utilisée dans le présent rapport en tant que synonyme d'«accueil des enfants», termes utilisés dans les objectifs de Barcelone.

²³ Commission européenne (2017), Suivi de l'éducation et de la formation 2017, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf.

confirmé dans sa communication du 17 novembre 2017 sur le renforcement de l'identité européenne²⁴, suggérant d'étendre l'objectif de 95 % aux enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire. Cette révision se traduirait par une hausse de 5 % de l'objectif de Barcelone existant pour les enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire. La Commission s'est en outre engagée à examiner la qualité des services d'accueil des enfants.

En mai 2018, la Commission a présenté une proposition de recommandation du Conseil sur des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité, dans le cadre du train de mesures sur les objectifs en matière d'éducation²⁵, accompagnée d'un document de travail des services de la Commission. L'objectif de la proposition est d'encourager et de soutenir les États membres dans leurs efforts visant à améliorer l'accès à leurs systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants ainsi que la qualité de ces systèmes. Le principe sous-jacent est que les premières années de la vie sont les plus déterminantes en ce qui concerne le développement des compétences fondamentales et des capacités d'apprentissage, ces dernières influant considérablement sur les futures perspectives d'éducation et d'emploi et, plus largement, sur les réalisations et la satisfaction personnelles.

Le socle européen des droits sociaux, approuvé par les États membres le 17 novembre 2017, a confirmé l'importance des structures formelles d'accueil des enfants. Le «tableau de bord social» accompagnant le socle permet de contrôler la mise en œuvre du principe n° 11 du socle sur l'accueil des enfants, en particulier ceux de moins de trois ans.

Tout ce qui précède montre que l'accès à des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants abordables et de qualité vise trois objectifs principaux:

- améliorer le potentiel que représentent, sur le marché du travail, les femmes ayant des enfants;
- développer les capacités cognitives et sociales des enfants d'âge préscolaire;
- renforcer l'inclusion sociale des enfants issus de milieux défavorisés²⁶.

L'objectif du présent rapport est d'évaluer, dans le cadre de la mise en œuvre de la communication de la Commission visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent, dans quelle mesure les États membres ont progressé sur la voie de la mise en œuvre des objectifs de Barcelone depuis le rapport de 2013. Cette évaluation, ainsi que la conclusion selon laquelle les objectifs du cadre stratégique ET 2020 ont été globalement atteints, montrent que le moment est peut-être venu d'envisager une révision générale et cohérente de tous les objectifs existants pour les enfants de la naissance à l'âge de la scolarité obligatoire.

²⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Renforcer l'identité européenne par l'éducation et la culture - Contribution de la Commission européenne à la réunion des dirigeants du 17 novembre 2017 à Göteborg» [COM(2017) 673 final].

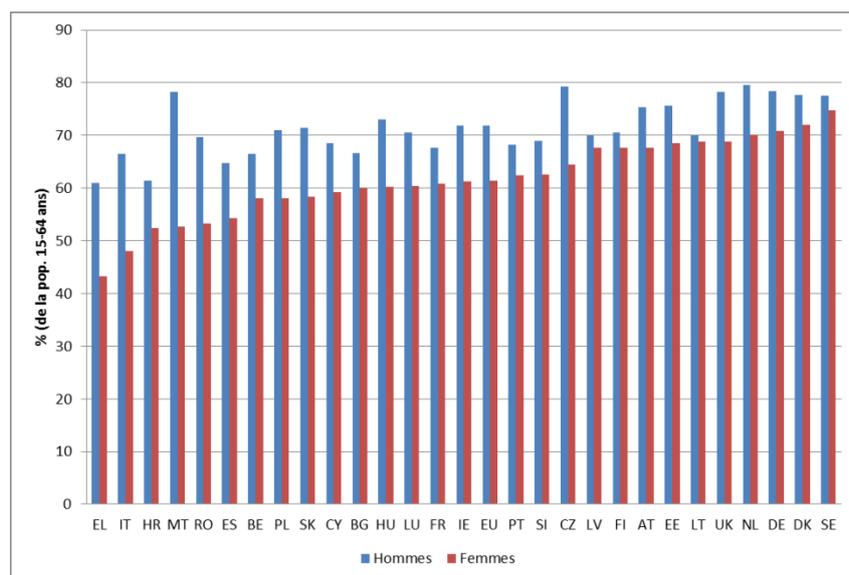
²⁵ Proposition de la Commission de recommandation du Conseil relative à des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité.

²⁶ «Taking stock of the 2013 Recommendation on “Investing in children: breaking the cycle of disadvantage”» [SWD(2017) 258 final].

2. L'importance des services d'accueil des enfants pour accroître la participation des femmes au marché du travail

La participation des femmes au marché du travail a certes augmenté, mais un écart de taux d'emploi entre les femmes et les hommes persiste dans tous les États membres. Pour l'EU-28, cet écart est de 11,6 points de pourcentage et de 18,2 points de pourcentage en équivalent temps plein. La Lituanie présente l'écart le plus faible (2 %) et Malte l'écart le plus élevé (27 %).

[Graphique 1: taux d'emploi des femmes et des hommes âgés de 15 à 64 ans, 2016, en %]



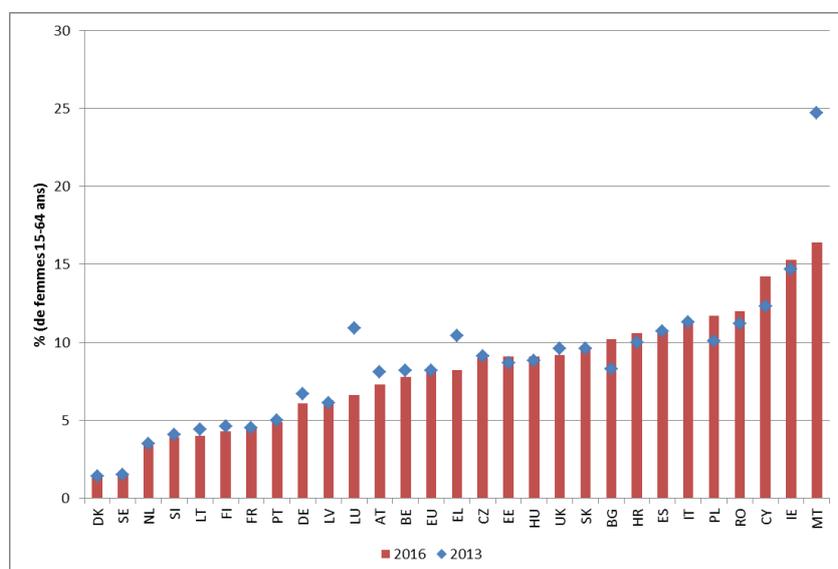
Source: EFT 2016.

L'écart de taux d'emploi entre les femmes et les hommes est fortement lié aux responsabilités familiales.

Même si, dans la plupart des États membres, le modèle de ménage à double revenu (deux partenaires travaillant à plein temps) ou celui du soutien de famille modifié (un partenaire travaillant à temps partiel et l'autre à temps plein) a remplacé le modèle du soutien de famille masculin, la différence observée entre les sexes sur le plan de l'inactivité et du travail à temps partiel demeure importante: 31 % des femmes travaillent à temps partiel, contre 8 % des hommes. Les Pays-Bas enregistrent le pourcentage le plus élevé de travailleurs à temps partiel (76,4 % des femmes et 26,2 % des hommes).

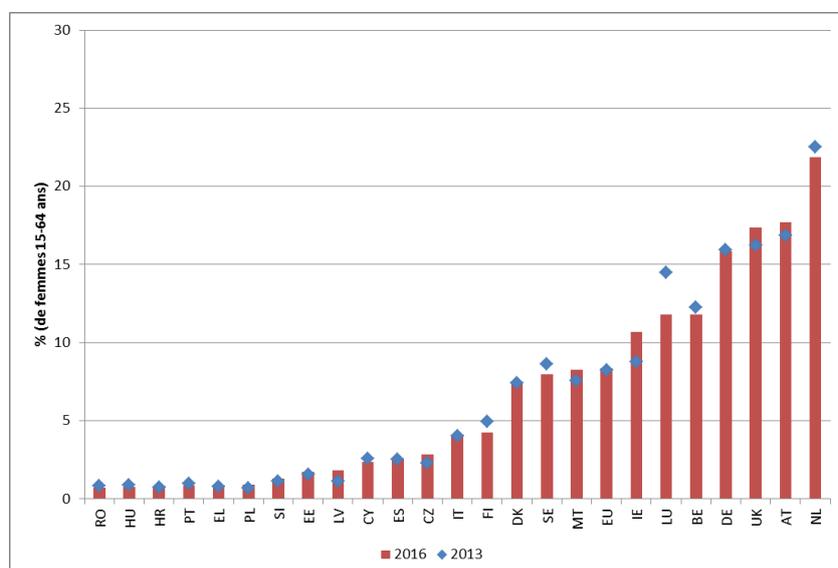
Les différences entre États membres sont réellement frappantes lorsqu'on observe les raisons pour lesquelles les femmes se retirent du marché du travail ou travaillent à temps partiel (graphiques 1 et 2). De fait, plus de 10 % des femmes à Malte, en Irlande, à Chypre, en Roumanie, en Pologne, en Italie, en Espagne, en Croatie et en Bulgarie sont inactives en raison de responsabilités personnelles ou familiales, essentiellement parce qu'elles s'occupent d'enfants ou d'adultes en situation d'incapacité (graphique 2 ci-dessous). En outre, plus de 10 % des femmes travaillent à temps partiel aux Pays-Bas, en Autriche, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Belgique, au Luxembourg et en Irlande en raison de responsabilités familiales (graphique 3 ci-dessous).

[Graphique 2: femmes inactives en raison de responsabilités personnelles et familiales (pour s'occuper d'enfants ou d'adultes en situation d'incapacité et autres responsabilités personnelles ou familiales), en %]



Source: EFT 2006-2013.

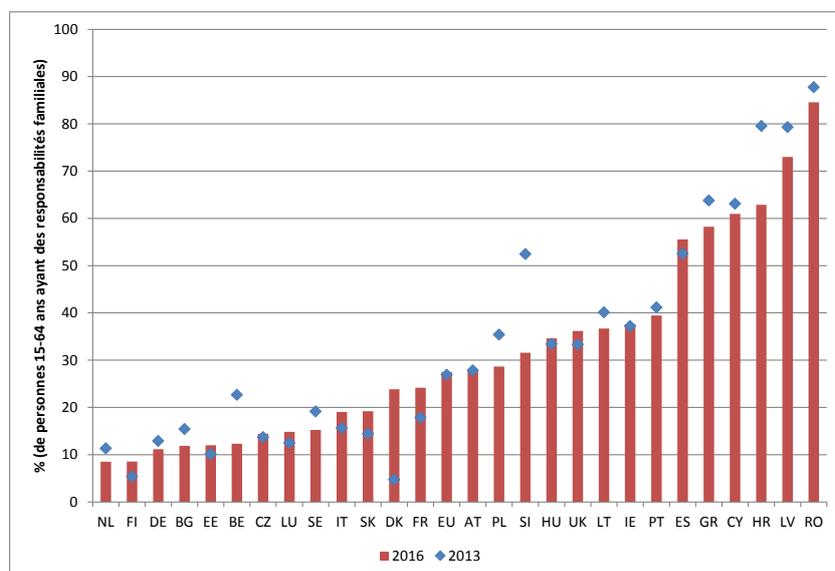
[Graphique 3: femmes travaillant à temps partiel en raison de responsabilités personnelles et familiales (pour s'occuper d'enfants ou d'adultes en situation d'incapacité et autres responsabilités personnelles ou familiales), en %]



Source: EFT 2006-2013.

Un examen plus approfondi des motifs qui expliquent l'inactivité et le travail à temps partiel montre que près de 20 % des personnes assumant des responsabilités familiales sont inactives ou travaillent à temps partiel en raison d'un manque d'infrastructures d'accueil. Plus de 80 % des personnes assumant de telles responsabilités sont inactives ou travaillent à temps partiel en Roumanie et en Lettonie, plus de 30 % en Croatie, à Chypre, en Grèce, en Espagne, en Irlande, au Portugal, en Lituanie, en Hongrie, en Slovaquie et en Pologne, et moins de 10 % aux Pays-Bas, en Finlande et en Suède.

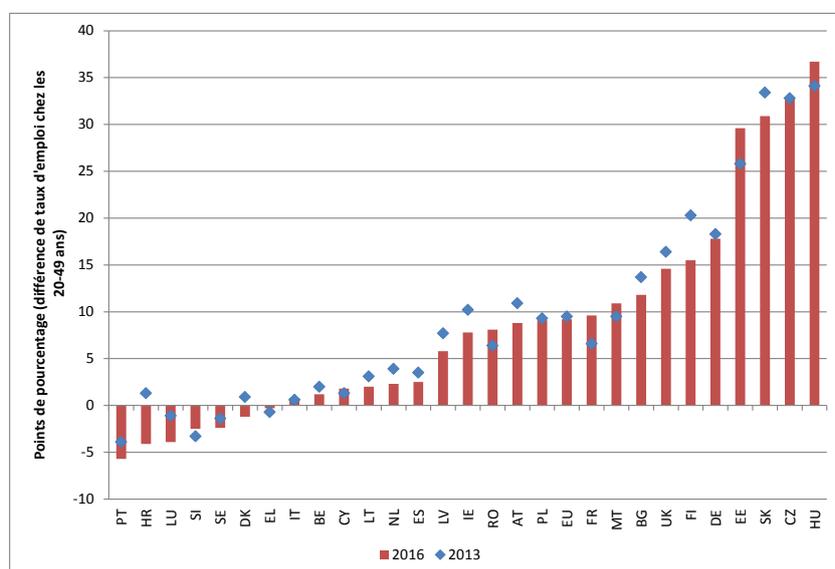
[Graphique 4: femmes inactives ou travaillant à temps partiel en raison de responsabilités familiales qui font état d'un manque de services d'accueil appropriés, en %]



Source: EFT 2006-2013.

L'insuffisance des infrastructures d'accueil des enfants a des répercussions sur la participation des femmes au marché du travail. L'incidence négative de la parentalité sur l'emploi des femmes a été reconnue comme posant un problème majeur en Hongrie, en République tchèque, en Slovaquie, en Estonie, en Allemagne, en Finlande et au Royaume-Uni²⁷.

[Graphique 5: incidence de la parentalité sur l'emploi des femmes, en %]



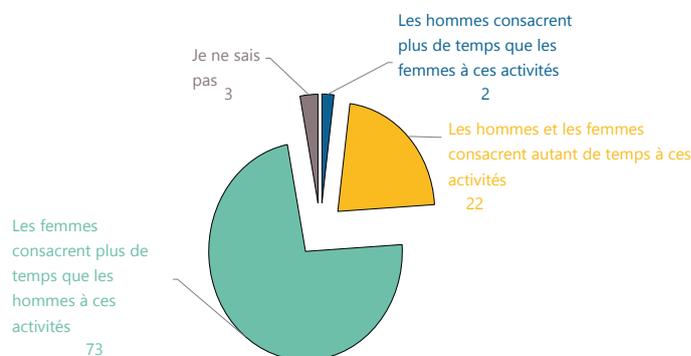
Source: EFT 2006-2013.

La plus faible participation des femmes au marché du travail et le manque d'infrastructures formelles d'accueil des enfants sont également liés à une conception traditionnelle du rôle des femmes dans la société. Près de trois quarts des citoyens européens confirment que les femmes consacrent plus de

²⁷ Voir les rapports par pays concernés pour 2017 dans le cadre du Semestre européen, disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en.

temps que les hommes aux tâches domestiques et familiales. Cela résulte souvent de normes sociétales qui assignent à la femme le rôle de principale responsable des enfants et de la maison. Selon une enquête Eurobaromètre réalisée récemment, plus de quatre Européens sur dix (44 %) pensent que le rôle le plus important d'une femme est de s'occuper de son foyer et de sa famille. Dans un tiers des États membres de l'UE, ce pourcentage monte à 70 %, voire davantage²⁸. Près de trois quarts des citoyens indiquent que les femmes consacrent plus de temps que les hommes aux tâches domestiques et familiales. 22 % pensent que les hommes et les femmes consacrent le même temps à ces activités. On constate toutefois une lente évolution entre les générations. Les répondants les plus jeunes sont légèrement plus enclins à déclarer que les hommes et les femmes consacrent le même temps aux tâches domestiques et familiales: C'est le cas de 26 % des répondants âgés de 15 à 24 ans et de 21 % des répondants âgés de plus de 40 ans.

[Graphique 6: laquelle des affirmations ci-après concernant le partage des tâches domestiques et familiales au sein des ménages est, selon vous, la plus correcte de nos jours? (en % - UE)]



Source: Eurobaromètre spécial 465 (2017).

L'enquête montre qu'il reste encore beaucoup à faire dans tous les États membres. L'indice d'égalité de genre publié, en 2017, par l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes indique que, par rapport à la situation d'il y a dix ans, 12 pays ont reculé sur le plan de l'équilibre hommes-femmes pour ce qui est du temps consacré aux responsabilités familiales, aux tâches domestiques et aux activités sociales. Seul un homme sur trois prépare quotidiennement à manger et participe aux tâches domestiques, tandis que la plupart des femmes (79 %) le font chaque jour. Avec une note moyenne de 66,2 en matière d'égalité de genre, l'UE a encore une longue route à faire avant d'être une société où l'équilibre hommes-femmes est respecté²⁹.

Les responsabilités familiales sont également réparties de manière inégale entre les femmes et les hommes ayant un emploi rémunéré. L'enquête européenne de 2015 sur les conditions de travail montre que dans les ménages où l'enfant le plus jeune a moins de sept ans, les femmes consacrent en moyenne 32 heures par semaine au travail rémunéré et 39 heures à des tâches non rémunérées, contre

²⁸ Eurobaromètre spécial 465 (2017), L'égalité entre les femmes et les hommes en 2017, [EBS 465], disponible à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/general/doChangeLocale/locale/fr/curEvent/Survey.getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2154/>.

²⁹ Au cours des dix dernières années, la note n'a augmenté que de quatre points. Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) (2017), rapport intitulé «Gender Equality Index 2017 – Measuring gender equality in the European Union 2005-2015» (Indice d'égalité de genre 2017 – Mesurer l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'Union européenne 2005-2015), disponible à l'adresse suivante: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2017-measuring-gender-equality-european-union-2005-2015-report>.

respectivement 41 heures et 19 heures pour les hommes³⁰. Le nombre d'heures consacrées à des tâches non rémunérées augmente tant pour les hommes que pour les femmes lorsqu'ils ont des enfants, mais la proportion des tâches domestiques et familiales effectuées par chacun est loin d'être égale. Cette constatation reste valable tout au long de la vie, y compris en fin de vie professionnelle. La vie professionnelle des femmes est dès lors davantage susceptible d'être pénalisée par ces responsabilités.

Le rôle inégal de la femme en tant que responsable des enfants et de la maison est renforcé par le manque de services d'accueil accessibles, abordables et de qualité pour les enfants de moins de trois ans. L'ONG européenne sur les organisations familiales COFACE³¹ souligne l'importance de ce facteur et indique trois manières d'aider les femmes à parvenir à un équilibre entre vie professionnelle et vie privée: 1) ressources financières pour aider les parents de différentes manières; 2) organisation du travail favorable à la vie de famille; 3) services d'accueil des enfants accessibles, de qualité et abordables.

La disponibilité ou non de structures d'accueil détermine dans une large mesure si les femmes ayant des enfants peuvent continuer à travailler³². Une récente étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) confirme le lien essentiel qui existe entre les services d'accueil des enfants et la participation des femmes au marché du travail:

«Des services d'EAJE abordables et de qualité, accessibles un nombre suffisant d'heures par semaine, peuvent contribuer à augmenter la participation des femmes à la vie active. Les parents qui travaillent, en particulier les mères, ont plus souvent tendance à sortir du marché du travail ou à réduire leur temps de travail pour garder leurs enfants, surtout lorsqu'ils sont jeunes. Par conséquent, les femmes ont besoin de pouvoir recourir à des services d'EAJE de qualité et abordables pour pouvoir reprendre le chemin de l'emploi, rassurées sur le fait que leurs enfants sont bien encadrés, et pour trouver un meilleur équilibre professionnel.»³³

Les services visant à aider les parents à concilier vie professionnelle et vie privée jouent donc un rôle crucial, indépendamment d'autres mesures importantes telles que des congés familiaux attrayants et une organisation du travail favorable à la vie de famille, adaptée à la situation personnelle des travailleurs, ainsi que des régimes fiscaux et des régimes de prestations sociales qui ne dissuadent pas les deuxièmes apporteurs de revenus de travailler. Les objectifs de Barcelone visent à mettre fin au cercle vicieux qui empêche les femmes de participer au marché du travail sur un pied d'égalité avec les hommes. Par ailleurs, des politiques favorables à la vie de famille pourraient également contribuer à inverser la tendance à la baisse du nombre de naissances au sein de l'Union.

³⁰ Eurofound (2016), sixième enquête européenne sur les conditions de travail, disponible à l'adresse suivante:

<https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>.

³¹ COFACE (2017), *Who cares? A study on the challenges and needs of family carers in Europe* (Une étude sur les difficultés et les besoins des aidants familiaux en Europe).

³² Esping-Andersen soulignait en 2009 que le manque de services permettant aux femmes de mieux concilier vie professionnelle et vie privée conduirait soit à un «équilibre sans enfants - faible taux de fertilité», soit à un «équilibre faibles revenus - faible taux d'emploi». De Heneu, Meulders et O'Dorchai (2010), qui ont analysé l'effet de différentes politiques publiques destinées aux couples à double revenu avec enfants dans 15 États membres de l'UE, notamment la fourniture de services d'accueil des enfants, les congés liés aux enfants et les avantages fiscaux et prestations en espèces, ont abouti à la conclusion que les dispositions relatives aux services publics d'accueil des enfants avaient la plus forte incidence sur la participation des femmes au marché du travail. En 2013, Ehrel et Guergoat-Larivière ont étudié l'effet de facteurs individuels et institutionnels sur le taux d'emploi des femmes dans 22 États membres et en ont conclu que les services formels d'accueil des enfants (accueillantes ou services publics d'accueil) et le travail à temps partiel avaient des retombées positives sur l'emploi des femmes.

³³ OCDE (2017), «Starting Strong» (Petite enfance, grands défis), disponible à l'adresse suivante: <http://www.oecd.org/education/starting-strong-2017-9789264276116-en.htm>.

3. Réalisation de l'objectif de Barcelone pour les enfants de moins de trois ans

Pour la première fois depuis que l'UE a commencé à suivre la réalisation des objectifs en matière d'accueil des enfants, l'objectif a été atteint en moyenne dans l'EU-28 pour les enfants de moins de trois ans. Le taux global atteint en 2016 était de 32,9 %.

Il existe toutefois des différences considérables entre les États membres, comme le montre le tableau ci-après concernant les infrastructures d'accueil des enfants de moins de trois ans.

L'objectif de 33 % a été atteint dans une large mesure dans 12 États membres en 2016: Danemark, Pays-Bas, Suède, Luxembourg, Portugal, France, Belgique, Slovaquie, Espagne, Italie, Allemagne et Finlande. Dans sept États membres de l'UE (Allemagne, Finlande, Italie, Espagne, Slovaquie, Belgique et France), entre 33 % et 49 % des enfants ont accès à des services d'accueil (voir les cellules en vert). Dans cinq États membres de l'UE (Danemark, Pays-Bas, Suède, Luxembourg et Portugal), 50 % des enfants au moins ont accès à des services d'accueil (voir les cellules en bleu). Le Danemark obtient de loin les meilleurs résultats: il atteint plus du double de l'objectif fixé (70 %).

Le bilan est moins positif dans les 16 États membres restants. Les cellules en orange montrent que, dans six États membres de l'UE (Malte, Estonie, Irlande, Royaume-Uni, Lettonie et Chypre), entre 25 % et 33 % des enfants de moins de trois ans ont accès à des services d'accueil. Dans dix États membres, moins de 25 % des enfants de la plus petite tranche d'âge bénéficient de services d'accueil (voir les cellules en rouge). Il s'agit notamment de la Grèce, de la Pologne, de la République tchèque et de la Slovaquie (taux inférieur à 10 %).

En conclusion, l'objectif de Barcelone en matière d'accueil des enfants de moins de trois ans a été globalement atteint dans l'UE, principalement en raison du taux de couverture élevé dans les États membres qui ont atteint l'objectif fixé.

[Tableau 1: enfants âgés de moins de trois ans pris en charge dans des structures formelles d'accueil, en %]

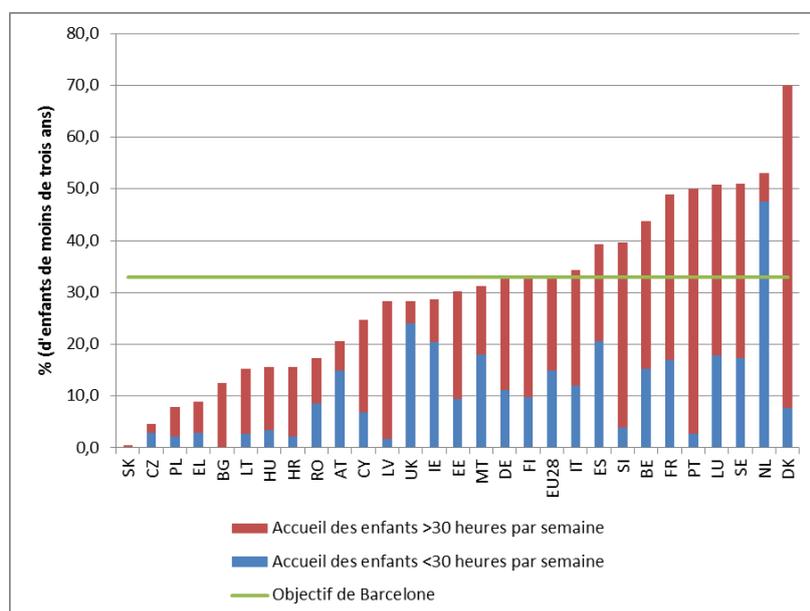
RÉGION/ANNÉE	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Union européenne (EU28)	29	27	27	28,4	30,3	32,9
Danemark	74	67	65	69,6	77,3	70,0
Pays-Bas	52	46	46	44,6	46,4	53,0
Suède	51	52	55	56,8	64,0	51,0
Luxembourg	44	48	47	49,0	51,8	50,9
Portugal	35	34	38	45,0	47,2	49,9
France	44	40	39	39,5	41,7	48,9
Belgique	39	48	46	48,8	50,1	43,8
Slovénie	37	38	39	37,4	37,4	39,6
Espagne	39	36	35	36,9	39,7	39,3
Italie	25	21	22	22,9	27,3	34,4
Finlande	26	29	28	33,2	32,5	32,7
Allemagne	24	24	28	27,5	25,9	32,6
Malte	11	17	20	18,2	17,9	31,3
Estonie	19	18	21	19,4	21,4	30,2
Irlande	21	31	29	27,4	30,6	28,6
Royaume-Uni	34	27	30	28,9	30,4	28,4
Lettonie	16	23	23	21,6	22,9	28,3
Chypre	25	26	25	25,5	20,8	24,8
Autriche	14	14	17	16,0	22,3	20,6
Roumanie	2	15	6	2,6	9,4	17,4
Croatie	13	11	11	17,1	11,8	15,7
Hongrie	8	8	10	14,4	15,4	15,6
Lituanie	9	8	10	22,9	9,7	15,2
Bulgarie	7	8	11	11,2	8,9	12,5
Grèce	19	20	14	12,8	11,4	8,9
Pologne	3	6	5	5,5	5,3	7,9
République tchèque	5	3	2	4,4	2,9	4,7
Slovaquie	4	5	4	6,5	1,1	0,5

Source: EU-SILC 2016

Il apparaît que la couverture en matière d'accueil des enfants de moins de trois ans a considérablement augmenté depuis 2011 dans un certain nombre de pays. Cela est particulièrement frappant à Malte (hausse de 20 points de pourcentage, de 11 % à 31 %), en Roumanie (15 points de pourcentage, de 2 % à 17 %), en Estonie (11 points de pourcentage, de 19 % à 30 %), en Italie (9 points de pourcentage, de 25 % à 34 %), en Allemagne (9 points de pourcentage, de 24 % à 33 %) et en Irlande (8 points de pourcentage, de 21 % à 29 %). En revanche, la couverture en matière d'accueil des enfants de cette tranche d'âge a fortement chuté en Grèce (10 points de pourcentage, de 19 % à 9 %) et en Slovaquie (3 points de pourcentage, de 4 % à moins de 0,5 %).

Il existe des différences entre États membres en ce qui concerne le nombre d'heures que les enfants passent habituellement dans les structures d'accueil: dans la moitié des pays examinés, les enfants de moins de trois ans fréquentent les structures d'accueil essentiellement à temps partiel (moins de 30 heures par semaine), comme par exemple aux Pays-Bas (où trois femmes sur quatre travaillent à temps partiel), au Royaume-Uni, en Irlande et en Autriche. En Bulgarie, en Lituanie, en Hongrie, en Lettonie, au Danemark, au Portugal, en Slovénie, en Suède, au Luxembourg, en Belgique, en Pologne et en Grèce, en revanche, les enfants fréquentent davantage les structures d'accueil à temps plein (30 heures ou plus par semaine).

[Graphique 7: enfants de moins de trois ans fréquentant des structures formelles d'accueil ou d'enseignement, en %, et nombre d'heures passées dans ces structures]



Source: EU-SILC 2016

4. Réalisation de l'objectif de Barcelone pour les enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire

En 2016, 86,3 % des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire fréquentaient des structures formelles d'accueil ou des établissements d'enseignement préscolaire, ce qui signifie que l'objectif de Barcelone n'a pas encore été atteint, bien que des progrès aient été réalisés depuis 2011.

L'objectif de Barcelone a été atteint dans 12 États membres: Belgique, Suède, Danemark, Espagne, France, Pays-Bas, Irlande, Estonie, Italie, Portugal, Allemagne et Slovénie (voir les cellules en vert et en bleu dans le tableau 2). La Belgique, la Suède, le Danemark et l'Espagne ont atteint un objectif encore plus ambitieux de 95 % (voir les cellules en bleu). Dans huit États membres (France, Pays-Bas, Irlande, Estonie, Italie, Portugal, Allemagne et Slovénie), entre 90 et 95 % des enfants fréquentent des structures d'accueil ou des établissements d'enseignement préscolaire (voir les cellules en vert dans le tableau 2).

En revanche, 16 États membres n'ont pas encore atteint l'objectif. En Autriche, à Malte, au Luxembourg et en Hongrie, plus de 85 % des enfants fréquentent des structures d'accueil ou des établissements d'enseignement préscolaire (voir les cellules en orange dans le tableau 2). En Finlande, en Lettonie, en République tchèque, à Chypre, en Lituanie, en Slovaquie, en Bulgarie, au Royaume-Uni, en Pologne, en Roumanie, en Grèce et en Croatie, moins de 85 % des enfants fréquentent des structures d'accueil ou des établissements d'enseignement préscolaire (voir les cellules en rouge dans le tableau 2). Moins de 65 % des enfants en Croatie, en Grèce, en Roumanie et en Pologne fréquentent des structures d'accueil ou des établissements d'enseignement préscolaire.

[Tableau 2: enfants dont l'âge est compris entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire qui fréquentent des structures formelles d'accueil, en % par année]

RÉGION/ANNÉE	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Union européenne (EU28)	83	83	82	83,1	83,3	86,3
Belgique	98	100	98	97,8	98,8	98,6
Suède	95	96	96	94,8	96,2	96,6
Danemark	98	94	99	95,2	97,2	95,9
Espagne	85	92	90	93,2	92,0	95,2
France	95	95	92	95,8	93,6	93,9
Pays-Bas	89	89	86	87,2	90,7	93,5
Irlande	82	89	89	89,3	92,0	92,9
Estonie	92	93	91	94,0	92,9	92,8
Italie	95	91	90	90,6	85,9	92,6
Portugal	81	86	85	88,7	89,9	92,0
Allemagne	90	91	89	88,7	89,6	91,8
Slovénie	92	92	91	90,3	90,9	89,9
Autriche	84	80	79	85,7	85,3	88,7
Malte	73	91	92	99,4	88,4	88,1
Luxembourg	73	80	73	73,9	81,9	87,2
Hongrie	75	75	85	86,3	89,1	86,8
Finlande	77	77	79	80,6	82,8	83,9
Lettonie	72	79	79	79,2	82,3	81,9
République tchèque	74	75	76	75,7	77,5	81,0
Chypre	73	74	80	79,6	81,4	78,5
Lituanie	70	74	74	80,1	73,8	78,4
Slovaquie	75	71	74	74,7	67,6	77,3
Bulgarie	62	89	78	71,6	71,5	74,7
Royaume-Uni	93	72	71	70,0	72,8	73,4
Pologne	43	36	38	42,5	43,0	61,0
Roumanie	41	59	51	55,8	58,2	60,8
Grèce	75	76	69	56,5	67,1	55,6
Croatie	51	40	47	40,2	52,9	51,3

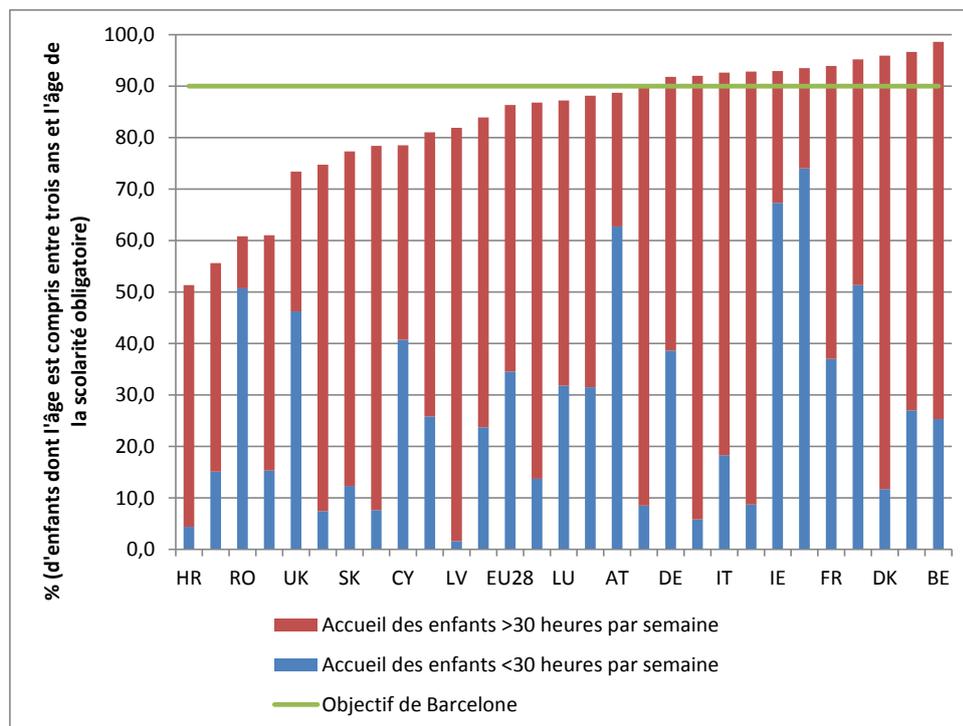
Source: EU-SILC 2016

Le taux global n'a que modérément progressé depuis 2011, mais le taux de fréquentation des structures d'accueil pour les enfants dont l'âge est compris entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire s'est considérablement accru dans un certain nombre d'États membres. Cela est particulièrement frappant en Roumanie (hausse de 20 points de pourcentage, de 41 % à 61 %), en Pologne (18 points de pourcentage, de 43 % à 61 %), à Malte (15 points de pourcentage, de 73 % à 88 %), en Hongrie (15 points de pourcentage, de 73 % à 88 %), au Luxembourg (14 points de pourcentage, de 73 % à 87 %), en Irlande (11 points de pourcentage, de 82 % à 93 %), au Portugal (11 points de pourcentage, de 81 % à 92 %), en Espagne (10 points de pourcentage, de 85 % à 95 %), en Lettonie (10 points de pourcentage, de 72 % à 82 %) et en Lituanie (8 points de pourcentage, de 70 % à 78 %).

Le taux de fréquentation pour cette tranche d'âge a en revanche chuté dans plusieurs États membres de l'UE, comme le Royaume-Uni (20 points de pourcentage, de 93 % à 73 %) et en Grèce (19 points de pourcentage, de 75 % à 56 %).

Dans la majorité des États membres, 52 % des enfants de cette tranche d'âge fréquentent des structures d'accueil ou des établissements d'enseignement préscolaire 30 heures par semaine ou plus, tandis que 34 % des enfants de cette tranche d'âge, en particulier la majorité des enfants en Roumanie, au Royaume-Uni, en Autriche, en Irlande et aux Pays-Bas, fréquentent ces structures ou établissements moins de 30 heures par semaine.

[Graphique 8: enfants dont l'âge est compris entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire fréquentant des structures formelles d'accueil ou d'enseignement, en %, et nombre d'heures de fréquentation]



Source: EU-SILC 2016

L'objectif en matière d'éducation et de formation établi en 2009 ayant été atteint (fréquentation des structures formelles d'accueil par 95 % des enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire), le principal défi à relever dans le cadre de ce groupe cible de l'objectif de Barcelone concerne les enfants âgés de trois à quatre ans. En conséquence, la Commission a proposé, dans sa communication de novembre 2017 sur l'identité européenne, d'élargir l'objectif de 95 % en matière d'éducation à tous les enfants dont l'âge est compris entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire³⁴.

5. Facteurs ayant une incidence sur la réalisation des objectifs de Barcelone

5.1 Dépenses liées aux services d'accueil des enfants

Les dépenses publiques peuvent jouer un rôle important pour ce qui est de la disponibilité, du caractère abordable, de l'accessibilité et de la qualité des services d'accueil des enfants. Le pourcentage du PIB consacré aux services d'accueil des enfants varie considérablement d'un pays à l'autre de l'UE. La Suède, le Danemark, la France et la Bulgarie ont le pourcentage le plus élevé. Les priorités en matière de dépenses en fonction de la tranche d'âge varient également. Dans certains pays, la priorité est accordée aux services d'accueil pour les enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire.

³⁴ Voir la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Renforcer l'identité européenne par l'éducation et la culture - Contribution de la Commission européenne à la réunion des dirigeants du 17 novembre 2017 à Göteborg» [COM(2017) 673 final] et la proposition de recommandation du Conseil sur des systèmes d'éducation et d'accueil jeunes enfants de qualité.

[Tableau 3: dépenses publiques consacrées aux services d'accueil des enfants et à l'enseignement préscolaire et dépenses publiques totales en matière d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, en % du PIB, 2013]

	Total	Dépenses publiques pour les enfants de moins de trois ans	Dépenses publiques pour les enfants dont l'âge est compris entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire
Suède	1,6	1,1	0,5
Danemark (d)	1,4		
France	1,3	0,6	0,7
Bulgarie (c)	1,2	0,1	1,1
Finlande	1,1	0,6	0,5
Belgique	0,8	0,1	0,7
Luxembourg (d)	0,8		
Royaume-Uni	0,8	0,1	0,7
Lituanie (c)	0,7	0,1	0,6
Moyenne EU28 (e)	0,7		
Pays-Bas	0,7	0,3	0,4
Roumanie	0,6	0,3	0,3
Hongrie	0,6	0,1	0,5
Allemagne	0,6	0,2	0,4
Italie	0,5	0,1	0,4
Slovénie (d)	0,5		
Espagne	0,5	0,1	0,4
Irlande (d)	0,5		
Autriche (d)	0,5		
République slovaque	0,5	0,1	0,4
Malte (c)	0,5	0,0	0,5
Pologne (d)	0,5		
République tchèque (d)	0,5		
Chypre (c, g, h)	0,4	0,0	0,4
Estonie (d)	0,4		
Portugal (d)	0,4		
Lettonie (b)		0,1	
Croatie (b, d)		0,2	
Grèce			

Source: base de données de l'OCDE sur la famille.

Certains pays ont choisi d'investir dans un système complet d'accueil des enfants.

Le système d'accueil des enfants du **Danemark**, par exemple, est relativement complet. Les municipalités fournissent aux parents, quel que soit leur statut professionnel, un service d'accueil pour les enfants âgés de 26 semaines jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire. Les services d'accueil consistent en crèches (enfants de moins de deux ans) et en écoles maternelles (enfants de trois à six ans), ainsi qu'en accueillantes privées qui s'occupent généralement des enfants à leur domicile. La municipalité assure la surveillance des accueillantes et des structures privées. Les services d'accueil sont considérés comme importants pour garantir le bien-être, la santé et l'apprentissage des enfants, ainsi que leur inclusion sociale. Des normes de qualité élevées sont établies. Ces services sont essentiellement financés par des fonds publics. Les parents ne versent qu'une contribution en fonction de leurs revenus et du nombre d'enfants. Les heures d'ouverture peuvent être adaptées aux besoins particuliers. Le Danemark est l'un des pays affichant les dépenses les plus élevées en matière d'accueil

des enfants en termes de PIB; il s'agit d'un choix délibéré destiné à donner les mêmes chances à tous les enfants dès le plus jeune âge.

La **Belgique** dispose d'un système similaire de crèches et d'accueillantes privées pour les enfants les plus jeunes (de la naissance à deux ans et demi), ainsi que d'écoles maternelles pour les enfants ayant entre deux ans et demi et l'âge de la scolarité obligatoire. Pour la tranche d'âge la plus jeune, en ce qui concerne le caractère abordable, les frais sont déductibles fiscalement et sont souvent fonction des revenus des parents; ils sont plafonnés à un certain montant pour les enfants de moins de deux ans et demi fréquentant les services d'accueil. L'accès aux écoles maternelles, généralement situées sur le site des écoles primaires, est gratuit pendant les heures d'école. Toutefois, en dehors de ces heures, l'accueil peut représenter un problème pour les parents qui travaillent. Il existe un système de contrôle de la qualité pour tous les services formels d'accueil des enfants, qui est assez large et couvre les services tant publics que privés. Un accès préférentiel aux structures d'accueil des enfants peut être accordé à certains groupes défavorisés, par exemple aux demandeurs d'emploi dans la région bruxelloise.

Les services d'accueil des enfants dans le cadre du Semestre européen et le financement de l'UE

Dans le cadre du Semestre européen, l'accueil des enfants est considéré comme un facteur majeur permettant aux femmes de travailler. Les États membres dans lesquels le manque de services d'accueil constitue un obstacle à la participation des femmes au marché du travail se voient adresser des recommandations.

En 2017, le manque de structures d'accueil des enfants abordables et de qualité a été signalé dans 12 rapports par pays et six États membres se sont vu adresser une recommandation à ce sujet ou au sujet de la participation des femmes au marché du travail en général³⁵. En 2018, l'accueil des enfants a été mentionné dans 17 rapports par pays, de manière positive dans deux rapports (France et Belgique) et comme un point devant faire l'objet d'une attention particulière dans les autres rapports³⁶.

Les États membres ont la possibilité d'accorder la priorité au financement de l'accueil des enfants en recourant aux Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), tels que le Fonds social européen et le Fonds européen de développement régional, ainsi que le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). Quelque 1 200 000 000 EUR ont été alloués au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) en faveur d'infrastructures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants pour la période 2014-2020, le but étant de s'attaquer à des problèmes nationaux ou régionaux en matière de capacité et de garantir la qualité des bâtiments et des équipements relatifs à ces services. Le Fonds social européen (FSE) favorise l'égalité d'accès à une éducation et à un accueil de qualité des jeunes enfants³⁷. Ces investissements ont permis tant de créer des emplois pour les femmes que de faciliter la réintégration des mères sur le marché du travail et d'améliorer l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, comme le montrent les exemples de projets relevant du FSE en **Estonie** (où 1 200 places d'accueil seront créées) et en **République tchèque** (où 20 000 places d'accueil seront créées). La République tchèque a réorienté les financements pour répondre à une recommandation qui lui a été adressée sur ce point, créant jusqu'à présent 9 000 places dans les crèches et dans les écoles maternelles. L'augmentation continue observée de la demande

³⁵ Rapports par pays 2017, disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en.

³⁶ Rapports par pays 2018, disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en.

³⁷ Il s'agit d'une des priorités d'investissement dans le cadre de l'objectif thématique «Investir dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle pour l'acquisition de compétences et l'apprentissage tout au long de la vie».

d'infrastructures d'accueil des enfants indique que cette mesure a une forte incidence sur l'intégration/la réintégration sur le marché du travail des parents ayant des enfants en bas âge. Par ailleurs, un soutien financier peut être accordé au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), dans le cadre de l'initiative LEADER, pour la mise en place d'infrastructures d'accueil des enfants dans les zones rurales dans le cadre de la stratégie de développement local.

En outre, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) peut servir à financer des projets en matière d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (investissements tant publics que privés). Toutefois, aucune demande particulière n'a été reçue jusqu'à présent pour des projets de ce type.

5.2 Formules de travail favorables à la vie de famille et modèles familiaux

Il existe différents modèles de participation des femmes au marché du travail dans l'Union européenne qui reflètent différents modèles familiaux et différentes pratiques en matière d'éducation des enfants. Les modèles familiaux jouent un rôle important dans le degré de participation des femmes au marché du travail. Même si le modèle traditionnel du soutien de famille masculin a été remplacé dans la plupart des pays soit par le modèle de ménage à double revenu, soit par celui du soutien de famille modifié (un partenaire travaillant à temps partiel et l'autre à temps plein), les formules de travail après la naissance d'un enfant sont plus variées lorsqu'il s'agit des congés familiaux et de la participation des mères au marché du travail après le congé de maternité. À ce moment précis de la vie où les femmes sont vulnérables en ce qui concerne leur participation au marché du travail, la disponibilité de services d'accueil des enfants de qualité est un élément essentiel pour soutenir leur emploi.

Indépendamment de l'accueil des enfants, des politiques bien conçues en matière d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée concernant les congés et les formules souples de travail jouent un rôle majeur dans l'amélioration de la participation des femmes au marché du travail. Dans ce contexte, la Commission a présenté, le 26 avril 2017, une proposition de directive³⁸ visant à encourager les pères à prendre un congé familial, au moyen de périodes de congé spéciales non transférables pour chacun des parents, associées au versement d'indemnités adéquates. Il a été démontré que l'utilisation partagée du congé parental entre les femmes et les hommes permet d'accroître la participation des femmes au marché du travail. Des formules souples de travail aident également les travailleuses à concilier leurs obligations professionnelles et les contraintes de leur vie privée.

5.3 Services informels/privés d'accueil des enfants

Des services informels d'accueil des enfants peuvent compléter ou remplacer les services formels. Il s'agit de services d'accueil assurés par d'autres personnes que les parents des enfants, généralement par des membres de la famille tels que les grands-parents, ainsi que par des amis, des voisins, des accueillantes non déclarées, des nounous et des jeunes au pair; il peut également s'agir de services d'accueil privés assurés par une accueillante professionnelle engagée directement par les parents, les services étant généralement prestés au domicile de l'enfant et n'étant pas déclarés ou contrôlés par les autorités. Selon Eurostat³⁹, 30,2 % des enfants (de moins de trois ans) et 28,7 % des enfants ayant

³⁸ COM(2017) 252 final, «Initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent», disponible à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=fr>. Voir également la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0202&from=EN>.

³⁹ La variable «Autres types d'accueil» de l'enquête EU-SILC (2016) d'Eurostat fait référence aux accords conclus directement entre l'accueillante et les parents (ces derniers étant souvent les employeurs payant directement l'accueillante) ainsi qu'aux services d'accueil non

entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire ont bénéficié de services d'accueil informels en 2016. Le recours à des services d'accueil informels et privés est fréquent, mais ces services sont généralement utilisés à temps partiel, ce qui semble indiquer qu'ils viennent pour la plupart compléter les services formels. Les Pays-Bas sont le pays qui recourt le plus aux services d'accueil informels (environ 60 % pour les enfants des deux tranches d'âge), mais la quasi-totalité de ces services est utilisée à temps partiel. Viennent ensuite la Roumanie, la Grèce, la Slovénie, la Slovaquie, la Pologne, Chypre et le Portugal, où plus de 40 % des enfants bénéficient de services d'accueil informels ou privés. Dans la plupart de ces pays, ces services sont utilisés à la fois à temps plein et à temps partiel pour la plus petite tranche d'âge, excepté à Chypre, où plus de la moitié des services d'accueil informels et privés pour les enfants de moins de trois ans sont assurés à temps plein. Pour les enfants de la tranche d'âge la plus élevée, les services sont essentiellement fournis à temps partiel. Les pays nordiques ne recourent quasiment pas aux services d'accueil informels.

Même si les parents peuvent ne pas vraiment ressentir le besoin de recourir aux services publics d'accueil lorsque les possibilités de services informels et privés sont suffisantes, les données ci-dessus indiquent qu'ils compensent le manque de services publics par des services informels et privés et que la demande de services formels d'accueil pourrait en réalité être plus élevée⁴⁰.

5.4 Cadre juridique de la fourniture de services d'accueil

Une manière d'assurer une fourniture adéquate de services d'accueil de qualité accessibles et abordables consiste à établir un droit légal aux services d'accueil. Dans la plupart des pays, il existe un droit légal aux services d'accueil à partir d'un âge donné de l'enfant. Cependant, l'âge à partir duquel ce droit s'applique diffère fortement en Europe. Le laps de temps qui s'écoule entre la fin du congé familial⁴¹ et le droit aux services d'accueil, parfois appelé «déalage en matière d'accueil» («care gap»), constitue généralement un problème⁴².

Il existe un droit aux services d'accueil à partir d'un très jeune âge à Malte (dès 3 mois; les services d'accueil sont gratuits pour les parents qui travaillent et les étudiants), au Danemark et en Hongrie (dès 6 mois), en Allemagne (mais avec un nombre d'heures limité pour les parents qui ne travaillent pas à temps plein), en Suède et en Slovénie (dès 12 mois) et en Estonie (dès 18 mois). On pourrait qualifier cette fourniture de services d'accueil de droit complet dès le plus jeune âge.

Dans le deuxième groupe de pays, le droit aux services d'accueil commence à un âge plus avancé, au moment où l'enfant commencerait l'enseignement préscolaire, c'est-à-dire, dans la pratique, à 2 ans et demi en Belgique, à 3 ans en Finlande (à temps partiel sauf si les parents travaillent à temps plein), en France, en Irlande, en Italie, au Luxembourg (à temps partiel), en Espagne, en Slovaquie et au Royaume-Uni (à temps partiel, mais à partir de 2 ans pour les enfants issus de milieux défavorisés), et à 4 ans aux Pays-Bas.

rémunérés (services gratuits ou accords informels comme l'échange de services). Les services fournis par des accueillantes sans structure entre ces dernières et les parents (accords directs) ont été exclus de la définition des «services formels d'accueil» afin de ne prendre en compte que les services d'accueil reconnus comme satisfaisant à certaines exigences de qualité.

⁴⁰ Heejung Chung et Bart Meuleman 2017, European Parent's attitudes towards public childcare provision – the role of current provisions, interests and ideologies (L'attitude des parents européens à l'égard de la fourniture de services publics d'accueil – le rôle des dispositions actuelles, intérêts et idéologies), dans: *European Societies*, 19:1, 49-68, DOI: 10.1080/14616696.2016.1235218.

⁴¹ La notion de congé familial englobe le congé de maternité, le congé de paternité et le congé parental. D'autres formes de congé familial, comme le congé d'aidant, ne sont pas prises en compte ici.

⁴² Réseau LEAVE (avril 2017), Relationship between Leave and ECEC entitlements [Rapport entre droits à congé et droits à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants], disponible à l'adresse suivante (en anglais uniquement): http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2017/Relationship_between_Leave_and_ECEC_-_Final.pdf.

Dans le troisième groupe, les enfants ont droit aux services d'accueil à partir de l'âge de 5 ans, soit généralement un an avant l'âge de la scolarité. Tel est le cas en Autriche (seulement à temps partiel), en Bulgarie, en République tchèque, en Grèce et au Portugal. En Pologne, le droit aux services d'accueil (préscolaires) commence à l'âge de 6 ans. On pourrait qualifier ce droit aux services d'accueil de droit existant juste avant le début de l'âge de la scolarité.

Dans le quatrième groupe d'États membres, qui comprend la Lituanie, la Lettonie et la Roumanie, il n'existe aucun droit aux services d'accueil d'enfants.

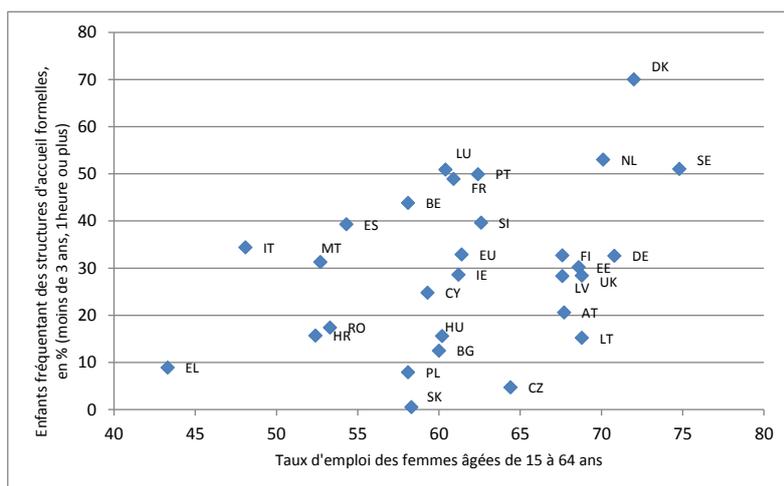
Si l'on analyse les données ci-dessus en combinaison avec le niveau des indemnités pour congé familial, il apparaît que seul un nombre limité d'États membres ne connaît pas de décalage entre la fin d'un congé familial bien rémunéré et le droit à une place d'accueil (le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, Malte, la Slovaquie et la Suède). Dans un autre groupe d'États membres, il existe un décalage entre le congé familial plus étendu, généralement non rémunéré ou très mal rémunéré, et les services d'accueil (en République tchèque, en Estonie, en France, en Hongrie et en Espagne). Dans les États membres restants, il existe un décalage entre le congé familial et le droit aux services d'accueil d'enfants.

Cependant, un droit légal ne garantit pas nécessairement une place dans une structure d'accueil. Cela explique pourquoi, même dans les États membres où un droit légal existe, la participation des femmes au marché du travail peut rester faible et/ou le recours à des solutions d'accueil informelles et privées peut rester élevé.

5.5 Taux d'emploi et fourniture de services d'accueil

Il existe un lien entre le taux d'emploi et le taux de fourniture de services d'accueil, même s'il n'est pas toujours évident d'établir dans quelle mesure ce lien est dû à l'absence de demande ou d'offre. De nombreuses raisons influent sur la participation ou non des enfants aux services d'accueil. Il existe toutefois plusieurs pays dont le taux d'emploi des femmes et le taux d'accueil des enfants de moins de 3 ans sont tous deux extrêmement faibles, comme la Grèce, la Croatie, la Roumanie, Malte et l'Italie.

[Graphique 9: taux d'emploi et taux d'accueil des enfants de 0 à 3 ans, en %]



Source: EFT 2016 et EU-SILC 2016

5.6. Disponibilité, coût, accessibilité et qualité des services d'accueil

5.6.1 Disponibilité des places d'accueil

Plusieurs facteurs influent sur le recours aux services d'accueil formels dans des contextes locaux différents. Les statistiques fournies par Eurostat permettent de donner une première indication sur la question de savoir si les structures d'accueil actuelles répondent à la demande et de déterminer ce qu'il convient d'améliorer.

D'après les données d'Eurostat de 2016, le manque de places disponibles a été cité comme une des raisons principales du non-recours à des services d'accueil en Lettonie, en Finlande, en France, en Estonie, en Grèce, en Slovaquie, en Pologne et en République tchèque.

[Tableau 4: raisons du non-recours à des services d'accueil formels pour des enfants n'ayant pas encore atteint l'âge de la scolarité obligatoire]

GÉO/RAISON	Raisons financières	Distance	Absence de places disponibles	Heures d'ouverture ne convenant pas	Qualité insuffisante	Autres
Union européenne (EU28)	16,2	1,5	3,9	2,5	0,7	7,4
Belgique	7,9	0,0	2,1	1,1	0,4	6,9
Bulgarie	6,3	0,3	2,3	0,3	0,3	1,2
République tchèque	6,3	0,5	4,6	1,1	0,4	6,5
Danemark	0,7	0,4	0,4	1,6	0,2	2,9
Allemagne	4,9	0,2	3,2	2,5	1,1	2,3
Estonie	20,4	2,1	7,4	0,3	1,2	20,7
Irlande	37,6	2,1	1,4	0,2	0,1	5,6
Grèce	23,7	2,4	6,8	3,7	1,9	0,1
Espagne	51,8	1,3	2,1	3,9	0,2	28,4
France	13,6	2,0	8,7	5,3	0,6	8,5
Croatie	4,4	0,0	1,7	0,0	0,0	1,6
Italie	22,8	4,4	3,4	4,2	1,9	14,9
Chypre	39,9	2,4	0,7	0,8	2,0	1,1
Lettonie	24,8	5,4	15,6	2,9	2,9	9,0
Lituanie	29,6	9,0	2,3	0,9	0,4	12,6
Luxembourg	9,1	1,7	4,7	1,7	0,9	4,3
Hongrie	18,7	1,4	1,7	2,0	0,7	7,1
Malte	10,6	0,4	3,5	2,2	0,7	36,6
Pays-Bas	18,5	0,0	0,7	1,6	0,5	9,2
Autriche	11,7	0,5	3,9	1,1	1,1	6,1
Pologne	4,6	4,2	4,7	2,5	1,1	9,1
Portugal	14,2	1,8	2,5	1,9	0,4	3,4
Roumanie	30,9	6,7	2,6	0,3	0,0	7,8
Slovénie	7,7	1,8	4,7	1,3	0,3	6,8
Slovaquie	29,5	6,2	3,7	3,4	1,3	14,8
Finlande	6,6	2,1	8,6	4,3	0,2	8,8
Suède	0,7	0,3	1,2	1,8	0,1	6,8
Royaume-Uni	25,9	0,6	2,6	1,3	0,4	5,7

Source: module ad hoc EU-SILC sur les services 2016

5.6.2 Coût des services d'accueil

De manière générale dans l'EU-28, la majeure partie des parents paient pour les services d'accueil d'enfants de 0 à 3 ans, soit au tarif plein soit à un tarif réduit⁴³. Dans certains pays, c'est même le cas jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire, plus particulièrement s'il n'existe pas de droit aux services d'accueil.

⁴³ Enquête EU-SILC 2016, disponible à l'adresse suivante: <https://data.europa.eu/euodp/fr/data/dataset/Ztkst5yjI0Yav1iKET7w>.

D'après l'Organisation de coopération et de développement économiques, le coût moyen des services d'accueil s'élève à 15 % du revenu familial net pour les pays de l'OCDE. Le coût direct varie de 2,7 % en Autriche à 33,7 % au Royaume-Uni pour une famille moyenne à double revenu et de 2,9 % au Danemark à 41,6 % en Irlande pour un parent isolé⁴⁴.

Le gradient social joue un rôle dans les chances qu'a un enfant de moins de 3 ans de fréquenter des structures d'accueil formelles, comme le montre l'Organisation de coopération et de développement économiques⁴⁵. En France et en Irlande, cette inégalité est particulièrement marquée, les taux de fréquentation des enfants issus de familles à revenus modestes étant, à respectivement 18 % et 12 %, plus de quatre fois moins élevés que ceux des enfants issus de familles à revenus élevés (81 % et 57 %).

Le coût élevé constitue un obstacle au recours aux services d'accueil et décourage de fait les parents, en particulier les mères, de travailler. Ce point a été confirmé très récemment par les données d'Eurostat pour 2016 (voir le tableau 4 ci-dessus), qui montrent que le facteur du coût joue un rôle important dans la décision de ne pas recourir aux structures d'accueil formelles dans de nombreux pays, notamment l'Estonie, l'Irlande, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Roumanie, la Slovaquie et le Royaume-Uni.

Il apparaît que, dans l'ensemble de l'UE, 4 % des parents éprouvent de grandes difficultés à supporter le coût des services d'accueil formels. Tel est principalement le cas en Hongrie, à Chypre, en Roumanie et en Grèce, où une écrasante majorité a des difficultés à supporter ce coût et 20 % ou plus ont de grandes difficultés. Dans l'UE, 8 % des parents ont une difficulté modérée et 19 % une certaine difficulté à supporter le coût des services d'accueil.

[Tableau 5: niveau de difficulté à supporter le coût des services d'accueil formels pour des enfants n'ayant pas encore atteint l'âge de la scolarité obligatoire, en %]

⁴⁴ OCDE (2016), Panorama de la société, indicateurs sociaux de l'OCDE.

⁴⁵ OCDE (2016), Who uses childcare? Background brief on inequalities in the use of formal early childhood education and care among young children [Qui a recours aux services d'accueil d'enfants? Lettre d'information sur les inégalités en matière de recours aux services formels d'accueil et d'éducation pour les jeunes enfants].

GÉO/NIV_DIFF	Important	Modéré	Léger	Assez facile	Facile	Très facile
Hongrie	21,6	18,4	30,2	23,0	5,9	0,9
Chypre	21,2	32,0	26,5	14,5	5,6	0,3
Roumanie	19,5	19,8	43,8	8,8	4,2	3,9
Irlande	12,5	15,0	28,7	19,9	17,7	6,1
Malte	10,4	12,1	24,5	39,9	7,2	6,0
Grèce	8,7	15,6	70,2	2,7	2,6	0,3
Portugal	8,1	15,7	36,0	27,4	12,2	0,8
Royaume-Uni	8,0	8,7	25,7	32,5	13,3	11,8
Slovaquie	6,4	11,7	31,6	38,1	8,9	3,1
Espagne	6,1	16,2	22,0	32,2	21,5	2,0
Italie	6,1	8,9	32,4	35,9	16,3	0,3
Croatie	5,7	6,8	36,5	25,0	24,6	1,4
Autriche	5,1	6,2	18,3	27,1	23,7	19,7
Belgique	4,4	9,9	13,7	20,3	34,0	17,7
Union européenne (EU28)	4,2	7,8	19,0	32,7	23,3	13,1
Suède	3,9	2,3	7,3	26,5	27,1	32,8
Pays-Bas	3,7	7,2	11,7	21,4	46,8	9,1
France	2,9	10,0	19,8	44,4	18,7	4,4
Slovénie	2,5	8,8	25,0	27,9	25,0	10,8
République tchèque	2,1	10,5	24,8	33,2	19,7	9,8
Lituanie	2,0	18,8	52,5	22,3	3,3	1,2
Pologne	1,5	8,9	30,4	38,0	18,3	2,9
Allemagne	1,4	2,5	6,5	33,7	32,0	23,8
Finlande	1,4	2,9	13,4	30,2	28,4	23,7
Luxembourg	1,3	7,4	14,5	35,9	29,5	11,4
Bulgarie	1,2	7,8	42,8	32,8	15,0	0,4
Danemark	0,2	3,6	9,5	27,3	32,6	26,8
Estonie	0,0	28,9	15,4	55,7	0,0	0,0
Lettonie	0,0	4,8	34,5	33,6	21,4	5,7

Source: module ad hoc EU-SILC sur les services 2016

Les approches des États membres pour remédier au problème du coût des services d'accueil sont différentes. Certains d'entre eux prévoient des **niveaux minimaux de services d'accueil gratuits**, soit pour les deux catégories d'âge (par exemple, Malte), soit pour la catégorie entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire (par exemple, Allemagne, Royaume-Uni). Depuis 2017, **Malte** prévoit des services d'accueil gratuits pour les enfants dont les parents travaillent ou suivent une formation. Ce sont les pouvoirs publics qui règlent la facture à la fin de chaque mois. Les parents sont autorisés à envoyer leurs enfants dans le milieu d'accueil de leur choix et bénéficient de services gratuits pour une durée «équivalente aux heures prestées par le parent dont la charge de travail est la moins élevée, plus une heure pour les trajets vers et depuis le lieu de travail». Cette mesure vise à inciter les mères à reprendre le travail ou à ne pas quitter l'emploi formel. Les statistiques récentes en matière d'emploi montrent déjà que la fourniture de services d'accueil gratuits accroît la participation des mères au marché du travail. Il est prévu d'étendre l'accès aux services d'accueil à toutes les familles.

En **Irlande**, où le coût a été défini comme un obstacle majeur, un nouveau régime a été introduit en 2010. Le «early childhood care and education scheme» (régime en matière d'accueil et d'éducation des jeunes enfants, ECCE) prévoit un nombre limité de places gratuites à temps partiel (15 heures au total, soit 5 fois 3 heures par semaine) au sein de structures d'accueil privées pour les enfants à partir de l'âge de 3 ans et 2 mois. En 2016, cette offre a été étendue aux enfants à partir de l'âge de 2 ans et 8 mois. Les parents qui avaient recours à ce régime pouvaient compléter le nombre d'heures offertes en payant un supplément. S'il est vrai que cet élément constitue une avancée, il n'est pas possible pour toutes les familles de supporter le coût supplémentaire, ce qui limite tout particulièrement les possibilités de recours à ce régime pour les familles à faibles revenus.

Les **subventions pour les jeunes parents** (par exemple, en Belgique, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni) et les **allègements fiscaux pour les familles** (par ex. en Belgique, en République tchèque, en Allemagne, en France, aux Pays-Bas) sont des mesures supplémentaires destinées à régler le problème

du coût des services d'accueil. En **Allemagne**, les tarifs varient en fonction du prestataire, mais sont calculés en fonction du revenu. Les familles à faibles revenus peuvent demander une réduction et bénéficier de la gratuité des services d'accueil. Toutes les familles peuvent bénéficier d'abattements fiscaux, sous la forme d'une réduction ou d'une exonération d'impôts à hauteur d'un certain montant des frais liés à l'accueil des enfants.

En Belgique, en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Suède et en Slovaquie, par exemple, une approche combinée consistant en un **système de tarification des services d'accueil proportionnel aux ressources** permet aux familles à faibles revenus de payer un montant très faible pour le recours à ces services, tandis que le coût est également «**plafonné**» pour toutes les autres familles. Dans plusieurs États membres de l'UE, les structures d'accueil privées bénéficient également de subventions publiques. En **Suède**, par exemple, la loi sur l'éducation dispose que les frais d'accueil des enfants doivent être «raisonnables». Chaque enfant à partir de l'âge de 3 ans a droit à 525 heures d'accueil gratuites. Toutes les municipalités appliquent un système de tarifs maximaux, avec un plafond pour chaque famille. Les structures d'accueil peuvent prétendre à une subvention publique destinée à compenser la perte de revenus et à garantir la qualité des services d'accueil.

Un autre ensemble de mesures est axé sur les besoins spécifiques des enfants issus de ménages à faibles revenus ou de grandes familles: des repas gratuits ou à prix réduit sont proposés dans les crèches et les écoles maternelles, par exemple en **Hongrie**, ou un financement permet d'offrir des repas sains aux enfants démunis en **Belgique**.

Quelques États membres, comme la République tchèque, l'Allemagne, la France, le Portugal ou la Slovaquie, ont mis au point des programmes ciblés destinés à aider les groupes socialement défavorisés à accéder aux services d'accueil. En **Slovaquie**, des mesures visent les enfants issus de familles à faibles revenus, qui sont dispensées de payer, et les structures d'accueil collaborent avec les foyers sociaux pour élaborer des programmes d'information spécifiques à l'intention des communautés marginalisées.

Dans d'autres États membres, comme la Belgique, la Finlande, la Suède et le Danemark, l'accent est mis sur l'accès universel. En **Finlande**, par exemple, il existe un principe d'universalité des services subventionnés, selon lequel les municipalités doivent fournir une place à tous les enfants d'âge préscolaire, que leurs parents travaillent ou non. Ces services doivent également prendre en compte les formules de travail atypiques des parents. Un projet cofinancé par le Fonds social européen porte plus particulièrement sur les services d'accueil des enfants dont les parents travaillent de nuit.

La recommandation de la Commission de 2013 intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» montre que la fourniture de services d'accueil de qualité et abordables peut être considérée comme un bon exemple de stratégie d'investissement social qui profite à tout le monde, car elle stimule le développement des enfants tout en permettant aux parents d'effectuer un travail rémunéré. Dans la plupart des cas, les recettes fiscales supplémentaires (tout au long de la vie) générées par la participation accrue des parents au marché du travail suffisent à couvrir le coût de l'accueil des enfants. Si des services d'accueil de qualité et abordables ne sont pas disponibles, le coût des services d'accueil formels pour deux enfants peut, dans certains pays, représenter plus d'un

cinquième des revenus disponibles d'un couple à faibles revenus. En avril 2017, dans le cadre du paquet consacré au socle social, la Commission⁴⁶ a rappelé l'importance de poursuivre les travaux sur cette question.

Il arrive que des initiatives locales soient mises sur pied en faveur de certains groupes socialement défavorisés. Plusieurs villes ont adopté une stratégie visant à répondre à leurs besoins particuliers. L'ONG Eurocities a rassemblé des exemples de bonnes pratiques qui peuvent être utilisés comme source d'inspiration. Parmi ces exemples, relevons celui de **Nantes**, une ville de **France** qui a adhéré au concept de la fourniture de services d'accueil intégrés, dans le but particulier de briser le cercle vicieux de l'inégalité. Des services d'accueil polyvalents, offrant une série de services en la matière, sont créés dans les quartiers moins favorisés de la ville. Outre les services d'accueil réguliers ou flexibles, il existe également des services «d'urgence» à la disposition des parents qui doivent participer à un entretien d'embauche, par exemple.

Certains États membres ont également introduit des incitations fiscales pour les entreprises, liées à la fourniture de services d'accueil à leurs salariés. L'**Autriche** autorise une déduction du revenu imposable pour les entreprises qui fournissent des services d'accueil internes ou qui accordent des avantages à leurs salariés sous la forme de services d'accueil⁴⁷; la **France**, l'**Allemagne** et la **Pologne** adoptent une approche similaire. L'Italie a récemment (en 2017) introduit des modifications à l'imposition des primes de productivité, auxquelles il est à présent possible de déroger sous la forme d'interventions sociales des entreprises en faveur de leurs salariés⁴⁸. En **France** et au **Royaume-Uni**, les employeurs peuvent fournir respectivement à leurs salariés des tickets «chèque emploi service universel» (CESU) et des chèques pour l'accueil des enfants, qui peuvent être utilisés pour payer des services de garde à domicile⁴⁹. En **Finlande**, d'autres incitations destinées à compenser les coûts incombant aux employeurs en matière d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée reposent sur le système de sécurité sociale fondé sur l'assurance; en outre, si un employeur organise un service de garde temporaire pour l'enfant malade d'un salarié, l'avantage reçu par ce dernier n'est pas considéré comme un revenu imposable (la durée maximale de l'avantage sous la forme d'un service de garde non imposable est de quatre jours par maladie).

5.6.3 Accessibilité des services d'accueil

L'existence de structures formelles n'est pas le seul élément déterminant l'accès aux services d'accueil. Tel est aussi le cas des caractéristiques spécifiques des services, comme les heures d'ouverture, la localisation, les langues parlées et l'accès aux moyens de transport. Le tableau 4 indique que la **distance** par rapport à la structure d'accueil et les **heures d'ouverture** revêtent une importance moindre que le coût et la disponibilité des places parmi les raisons du non-recours aux services d'accueil formels. Si 15 pays se situent au-dessus de la moyenne de l'UE qui est de 1,5 % en ce qui concerne la distance par rapport à la structure d'accueil, ce sont la Lituanie (9 %), la Roumanie (6,7 %) et la Slovaquie (6,2 %) qui présentent les taux les plus élevés. Au **Portugal**, les Fonds structurels et d'investissement européens ont été un outil efficace pour améliorer les infrastructures

⁴⁶ Document de travail des services de la Commission intitulé «Taking stock of the 2013 Recommendation on “Investing in children: breaking the cycle of disadvantage”» [Dresser le bilan de la recommandation de 2013 intitulée «Investir en faveur de la jeunesse pour briser le cercle vicieux de l'inégalité»], SWD(2017) 258 final.

⁴⁷ Les avantages en faveur des salariés à concurrence de 1 000 EUR par enfant et par an en matière de services d'accueil sont exonérés d'impôts et de cotisations de sécurité sociale.

⁴⁸ En pareil cas, il existe un plafond pour le montant des investissements admissibles (car il est lié à la prime de productivité).

⁴⁹ Au Royaume-Uni, le système des chèques pour l'accueil des enfants permet à un employeur d'offrir de tels chèques (notamment des chèques en contrepartie d'une réduction de la rémunération du salarié, appelée «sacrifice salarial»). Cet élément peut avoir une incidence sur le montant des crédits d'impôts qu'un salarié peut recevoir.

d'accueil dans les zones rurales au cours des 15 dernières années, avec cependant comme effet, comme dans de nombreux pays, l'apparition de déficits dans les zones urbaines.

Les heures d'ouverture des structures d'accueil ne répondent pas non plus pleinement aux besoins en la matière. Si 7 pays se situent au-dessus de la moyenne de l'UE qui est de 2,5 %, les taux sont particulièrement élevés pour la France (5,3 %), la Finlande (4,3 %), l'Italie (4,2 %) et l'Espagne (3,9 %).

Le rapport d'Eurofound intitulé «Early Childhood Care: Accessibility and Quality of Services» [Accueil de la petite enfance: accessibilité et qualité des services]⁵⁰ montre que différentes initiatives peuvent contribuer à l'intégration d'**enfants présentant des besoins particuliers** dans les structures d'accueil. La qualité des services d'accueil dépend autant de la reconnaissance par les décideurs politiques et du caractère durable et suffisant du financement des mesures d'intégration que de l'adhésion et de la détermination des éducateurs, ainsi que de leur volonté à se former en permanence sur les méthodes d'intégration et du soutien administratif à cet effet. Un enseignement inclusif et un environnement inclusif reposent également sur la communication et la coopération entre les autorités locales et les structures d'accueil, ainsi qu'entre les éducateurs et les parents. En complément des financements nationaux, le FSE apporte un soutien financier aux projets d'intégration dans les structures d'accueil. En **Pologne**, un projet cofinancé par le FSE appelé «nourrisson» a été mis à disposition pour développer des services d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans. Ce projet prend en compte les besoins spécifiques des enfants handicapés.

5.6.4 Mesures d'amélioration de la qualité

La qualité insuffisante des services d'accueil peut constituer un obstacle pour les parents et avoir une incidence négative sur le recours à ces services. La qualité des services dépend du nombre d'enfants au sein des structures, du niveau de professionnalisme des enseignants et du programme d'enseignement, ainsi que des normes de qualité appliquées aux locaux, telles que l'environnement matériel et l'hygiène. Un cadre de qualité bien développé pourrait comprendre des mesures telles que l'utilisation d'un système d'enregistrement et d'inspection pour tous les prestataires enregistrés de services d'accueil, des mesures de renforcement de la professionnalisation et de l'apprentissage tout au long de la vie pour les membres du personnel, des mesures visant à rendre le travail plus attrayant dans le secteur de l'accueil, par exemple en prévoyant de bonnes conditions de travail.

En mai 2018, dans sa proposition de recommandation du Conseil relative à des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité, la Commission a présenté un cadre de qualité complet pour les systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE)⁵¹, sur la base de cinq principes: accès et coût abordable pour toutes les familles; qualification et développement continu des membres du personnel; élaboration de manière participative, avec les enfants et leurs parents, du programme contenant des valeurs pédagogiques globales; suivi et évaluation des services et des structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants; gouvernance et financement. Ce cadre a été élaboré avec l'aide d'experts en éducation venant de plusieurs États membres. Il a pour but de renforcer les structures d'accueil et les structures préscolaires afin d'assurer des services d'éducation et d'accueil de qualité pour les enfants, ainsi que l'intégration des enfants issus de milieux défavorisés et des enfants présentant des besoins particuliers. Il vise également à accroître la confiance dans les structures

⁵⁰ Eurofound (2015), Early Childhood Care: Accessibility and Quality of Services, disponible à l'adresse suivante (en anglais uniquement): <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2015/social-policies/early-childhood-care-accessibility-and-quality-of-services>

⁵¹ Une proposition de recommandation du Conseil relative à des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) de qualité et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne.

d'accueil, afin de garantir aux femmes des possibilités réelles de rejoindre le marché du travail ou d'y rester lorsqu'elles ont des enfants.

6. Conclusions: atteindre les objectifs de Barcelone – un élément fondamental pour la participation des femmes au marché du travail et un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour les parents qui travaillent

Les objectifs de Barcelone, adoptés par le Conseil européen en 2002, revêtent toujours une importance capitale en 2018. Les objectifs en matière d'emploi n'ont pas encore été atteints pour les femmes et des écarts considérables subsistent entre les taux d'emploi des femmes et des hommes. De nombreux éléments montrent que les responsabilités familiales en sont la raison principale. Les objectifs de Barcelone conservent toute leur pertinence pour favoriser l'égalité hommes-femmes et constituent une composante importante de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, inclusive et durable, dans l'optique d'un accroissement de la participation des femmes au marché du travail. Dans le cadre du socle européen des droits sociaux, l'accueil des enfants est un élément essentiel de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour les parents qui travaillent. Les indicateurs relatifs au taux d'accueil des enfants font l'objet d'un suivi dans le cadre du Semestre européen et figurent dans le tableau de bord social. Le financement des Fonds structurels et d'investissement européens est réorienté, si nécessaire, pour remédier aux insuffisances constatées dans les États membres.

L'objectif de Barcelone a été généralement atteint pour les enfants de moins de 3 ans pour l'EU-28, dès lors que 32,9 % des enfants de cette catégorie d'âge fréquentent des structures d'accueil. Il reste que cette moyenne générale masque des différences importantes entre les États membres. Alors que des avancées considérables ont été réalisées dans des pays comme Malte, la Roumanie, l'Estonie, l'Italie, l'Allemagne et l'Irlande, le taux d'accueil dans certains des pays précurseurs influence fortement le résultat global pour l'UE. De fait, 4 États membres dépassent les 50 %: le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et le Luxembourg. À l'autre extrémité de l'échelle, on observe des taux préoccupants de moins de 10 % en Grèce, en Pologne, en République tchèque et en Slovaquie.

L'objectif de Barcelone n'a pas encore été atteint pour les enfants entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire. Le taux est toutefois en progrès: il est ainsi passé de 83 % en 2011 à 86,3 % en moyenne pour l'UE. Plusieurs États membres sont des précurseurs et atteignent un objectif de plus de 95 %, à savoir la Belgique, la Suède, le Danemark et l'Espagne. Des progrès considérables ont été enregistrés en Roumanie, en Pologne, à Malte, au Luxembourg, en Hongrie, en Irlande, au Portugal, en Espagne, en Lettonie et en Lituanie. Les taux les plus bas, c'est-à-dire inférieurs à 65 %, concernent la Pologne, la Roumanie, la Grèce et la Croatie, qui sont encore sensiblement à la traîne.

Plusieurs facteurs influent sur la disponibilité et l'utilisation des services d'accueil. Un premier élément important réside dans le droit légal aux services d'accueil, qui existe dans la plupart des États membres, mais l'âge à partir duquel ce droit s'applique varie fortement (de la fin du congé de maternité de la mère à l'âge de 2 ans et demi ou 3 ans seulement, voire avant l'âge de la scolarité obligatoire). Cependant, l'existence d'un droit légal ne constitue pas nécessairement une garantie absolue de la fourniture de services d'accueil formels par les États membres.

Outre le droit légal, la disponibilité, le coût abordable et la qualité des services d'accueil influent dans une large mesure sur le recours à ces services par les parents. Le coût varie considérablement entre les États membres et peut se révéler prohibitif dans certains d'entre eux, comme l'Irlande. Un coût prohibitif a non seulement une incidence sur la participation des femmes au marché du travail, mais porte aussi un préjudice disproportionné aux enfants issus de familles à faibles revenus. L'adaptabilité

des services aux besoins des parents, notamment la distance par rapport aux structures d'accueil et des heures d'ouverture adaptées aux formules de travail et aux besoins, joue également un rôle important.

Un accueil de qualité doit, en outre, inclure des objectifs et des valeurs pédagogiques ainsi que le professionnalisme et le développement continu du personnel d'accueil. Le suivi et l'évaluation de ces éléments sont essentiels; ces points sont abordés dans la proposition de recommandation du Conseil relative à des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité qu'a présentée la Commission.

La Commission continuera de suivre la situation en ce qui concerne l'accueil des enfants dans le cadre du Semestre européen, en particulier pour les États membres qui sont à la traîne. Elle continuera à recenser les problèmes spécifiques concernant la disponibilité, le coût abordable et la qualité de l'accueil dans chacun des États membres. Elle continuera en outre à promouvoir le recours aux fonds européens pour aider les États membres à remédier à certains problèmes en la matière.

Par ailleurs, maintenant que le premier des objectifs de Barcelone a été généralement atteint, que des avancées sont en cours en ce qui concerne le second objectif et que l'objectif de la stratégie Europe 2020 dans le domaine de l'éducation a été atteint de manière générale, l'heure est peut-être venue d'envisager un réexamen de ces objectifs à la suite d'une consultation des États membres. Ce réexamen, s'il a lieu, contribuerait aux efforts de l'Union européenne visant à favoriser une croissance intelligente, inclusive et durable; plus particulièrement, il contribuerait à la réalisation de l'objectif Europe 2020 d'un taux d'emploi de 75 % et à la création d'une économie de la connaissance compétitive et dynamique sur la base d'un haut niveau d'éducation et de formation à l'échelon national. Pour ce faire, il convient de se pencher sur l'incidence de la parentalité sur l'emploi des femmes et la nécessité d'instaurer un équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour les parents qui travaillent, de renforcer les structures d'accueil existantes et d'accroître de manière générale la disponibilité de services abordables et de qualité.