



Bruxelles, le 22.5.2018  
COM(2018) 271 final

2018/0127 (NLE)

Proposition de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**relative à des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance**

{SWD(2018) 173 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Justification et objectifs de la proposition

Les premières années de la vie<sup>1</sup> sont les plus déterminantes en ce qui concerne le développement des compétences de base 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<sup>2</sup> établit que les enfants doivent jouir du droit à des services abordables et de qualité en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance. Par ailleurs, les enfants issus de milieux défavorisés doivent jouir du droit de bénéficier de mesures spécifiques visant à renforcer l'égalité des chances.

Dans sa communication intitulée «Renforcer l'identité européenne par l'éducation et la culture»<sup>3</sup>, la Commission expose la vision d'un espace européen de l'éducation au sein duquel les frontières ne constitueraient pas un obstacle à une éducation, une formation et de la recherche de haute qualité et inclusives et qui permettrait aux citoyens de bénéficier d'une offre éducative riche au sein de l'Union. Une éducation et un accueil de la petite enfance de qualité<sup>4</sup> s'inscrivent dans cette vision en ce qu'ils établissent les bases de l'apprentissage futur<sup>5</sup> et de la formation de l'identité et de la citoyenneté.

Des services de qualité jouent un rôle décisif dans l'amélioration des résultats en matière d'éducation, y compris en ce qui concerne le développement de compétences sociales. D'après la recherche, la participation à une éducation et à un accueil de qualité pour les jeunes enfants donne lieu à davantage de maîtrise des compétences de base et constitue une mesure de prévention efficace contre le décrochage scolaire<sup>6</sup>. PISA, le Programme international pour le suivi des acquis des élèves de l'OCDE, montre également que les élèves ayant fréquenté l'enseignement préprimaire pendant plus d'un an obtenaient, à 15 ans, de meilleurs résultats en mathématiques. Les élèves n'ayant pas fréquenté l'enseignement préprimaire sont trois fois plus à risque d'obtenir de mauvais résultats que ceux l'ayant fréquenté pendant plus d'un an<sup>7</sup>.

Des services inclusifs d'éducation et d'accueil de la petite enfance contribuent de manière significative à la lutte contre les inégalités et l'exclusion sociale. Sans une éducation de la petite enfance de qualité, un fossé se creuse de manière précoce en matière de développement

<sup>1</sup> Dans le cadre de la présente recommandation, l'expression «premières années» désigne les six premières années de la vie.

<sup>2</sup> Conseil de l'Union européenne (2017), proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/fr/pdf>

<sup>3</sup> Communication de la Commission (2017) 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](#).

<sup>4</sup> Par «éducation et accueil de la petite enfance», on entend tout dispositif réglementé assurant l'éducation et l'accueil à des enfants de la naissance jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire, quels que soient son cadre, son mode de financement, ses heures d'ouverture ou le contenu des programmes. Cette formulation englobe les crèches et les gardes de jour en milieu familial, les structures privées et celles financées par l'État, ainsi que les structures de niveaux préscolaire et préprimaire.

<sup>5</sup> Stringher, C. (2016), *Assessment of learning to learn in early childhood: an Italian framework*. Italian Journal of Sociology of Education, 1/2016.

<sup>6</sup> Commission européenne (2014), *Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving*, <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/7548dd37-c626-4e2d-bd70-625edf707adc>.

<sup>7</sup> OCDE (2016), *Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed* <https://www.mecd.gob.es/dctm/inee/internacional/low-performers-ebook-final.pdf?documentId=0901e72b82011e68>.

et de compétences entre les enfants issus de milieux socio-économiques différents<sup>8</sup>, ce qui renforce le cercle vicieux de la transmission intergénérationnelle des inégalités. Les expériences d'éducation et d'accueil de la petite enfance sont l'occasion de prévenir et de réduire les inégalités qui affligent les enfants issus de l'immigration et de communautés roms défavorisées. D'après les résultats de recherche, parmi les enfants issus de l'immigration d'un milieu comparable, ceux ayant bénéficié d'une éducation et d'un accueil de la petite enfance dans leur pays d'accueil ont de meilleurs résultats en lecture<sup>9</sup>. En outre, des services de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance ont une incidence positive sur la participation des parents au marché du travail et présentent des avantages évidents pour atteindre un niveau plus élevé d'égalité entre les femmes et les hommes.

L'objectif de la présente proposition de recommandation du Conseil est de soutenir les États membres dans leurs efforts visant à améliorer l'accès aux systèmes d'éducation et d'accueil de la petite enfance ainsi que la qualité de ceux-ci, tout en reconnaissant que les États membres sont les premiers responsables dans ce domaine. La proposition vise à établir une vision européenne commune de ce qui constitue une éducation et un accueil de la petite enfance de qualité. Elle présente des outils et des exemples de politiques pour soutenir les États membres qui ambitionnent d'assurer des systèmes et des services inclusifs de qualité. D'après un récent réexamen de la politique<sup>10</sup>, les pays disposant d'une approche stratégique de la qualité réalisent davantage de progrès que d'autres pays en ce qui concerne le développement et l'amélioration de leurs services d'éducation et d'accueil de la petite enfance. Toutefois, seuls quelques États membres disposent d'un cadre de qualité ou d'un document stratégique équivalent afin de régir la fourniture de ces services. C'est la raison pour laquelle la présente proposition présente les éléments clés d'un cadre de qualité en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance susceptibles d'inspirer les États membres dans le cadre de leur réflexion stratégique portant sur ces services.

Dans la plupart des pays membres de l'UE, ni la qualité ni le nombre de places ne satisfont les attentes. Actuellement, l'UE compte plus de 32 millions d'enfants d'un âge inférieur à celui de l'enseignement obligatoire. Cependant, seuls 15 millions d'entre eux environ fréquentent des structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance<sup>11</sup>. Bien que le choix d'utiliser ou non ces services revienne aux parents, la demande de places en Europe est supérieure à l'offre.

Le critère de référence de l'UE établi dans le contexte du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation<sup>12</sup> prévoyait qu'au moins 95 % des enfants ayant entre quatre ans et l'âge de la scolarité obligatoire devraient

---

<sup>8</sup> Les dernières recherches peuvent démontrer cet état de fait à seulement 12 mois: Hurt H. and Betancourt M. (2017), Turning 1 Year of Age in a Low Socioeconomic Environment: A Portrait of Disadvantage, *Journal of Developmental & Behavioral Pediatrics*: Volume 38 - Numéro 7 - pp. 493–500.

<sup>9</sup> OCDE et Union européenne (2015), Les indicateurs de l'intégration des immigrés 2015, Trouver ses marques, <http://www.oecd.org/els/mig/Indicators-of-Immigrant-Integration-2015.pdf>.

<sup>10</sup> Lazzari A. et al. (2017), The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States, rapport NESET II, <http://nesetweb.eu/en/library/the-current-state-of-national-ecec-quality-frameworks-or-equivalent-strategic-policy-documents-governing-ecec-quality-in-eu-member-states/>.

<sup>11</sup> Centre européen de stratégie politique (2017), 10 Trends Transforming the Education as We Know It. [https://ec.europa.eu/epsc/publications/other-publications/10-trends-transforming-education-we-know-it\\_en](https://ec.europa.eu/epsc/publications/other-publications/10-trends-transforming-education-we-know-it_en).

<sup>12</sup> Commission européenne/EUROSTAT, Votre clé d'accès à la Statistique européenne - Critères de référence de l'UE, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>.

participer à l'enseignement préscolaire. Ce critère de référence est presque atteint<sup>13</sup>. L'objectif convenu par le Conseil européen de Barcelone en 2002 (visant à augmenter la participation des femmes au marché du travail) prévoyait que 33 % des enfants de moins de trois ans et 90 % des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire devaient avoir accès à ces services. Une évaluation de ces objectifs est présentée parallèlement à la présente proposition<sup>14</sup>.

La qualité de l'offre est souvent insuffisante et varie grandement au sein d'un même pays, d'un pays à l'autre, des structures privées aux structures publiques, des zones urbaines aux zones rurales ou éloignées, ainsi que d'une tranche d'âge à l'autre (enfants de moins de trois ans et enfants ayant entre trois et six ans)<sup>15</sup>.

Les conséquences du manque de places disponibles et abordables et de la faible qualité des services proposés sont considérables<sup>16</sup>. La disponibilité et/ou le caractère abordable limités de services de qualité sont particulièrement problématiques pour les enfants qui sont désavantagés dès le début en raison d'une série de facteurs tels que la pauvreté, un handicap, la discrimination ou le fait d'être d'origine rom ou d'être issu de l'immigration. Dans l'Europe d'aujourd'hui, les enfants qui grandissent en étant exposés à la pauvreté ou à l'exclusion sociale ont encore moins de chances que leurs semblables mieux lotis de réussir leur scolarité, de jouir d'une bonne santé et de réaliser pleinement leur potentiel une fois adultes<sup>17</sup>.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La nécessité d'améliorer l'accès aux services d'éducation et d'accueil de la petite enfance ainsi que la qualité de ceux-ci a également été nettement soulignée dans la communication de la Commission intitulée «Le développement des écoles et un enseignement d'excellence pour bien débuter dans la vie»<sup>18</sup> et dans les conclusions correspondantes du Conseil sur le développement des écoles et un enseignement d'excellence<sup>19</sup>.

---

<sup>13</sup> Selon le dernier rapport de suivi de l'éducation et de la formation (2017), 94,8 % des enfants ayant entre quatre ans et l'âge d'entrée dans le niveau 1 de la CITE participent à l'enseignement: [http://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf)

<sup>14</sup> Rapport de la Commission 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»), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

<sup>15</sup> Lazzari, A.; Vandebroek, M. (2013), Accessibility of ECEC for children from ethnic minority and low-income families [https://www.researchgate.net/publication/236347188\\_Accessibility\\_of\\_Early\\_Childhood\\_Education\\_and\\_Care\\_ECEC\\_for\\_children\\_from\\_ethnic\\_minority\\_and\\_low-income\\_families](https://www.researchgate.net/publication/236347188_Accessibility_of_Early_Childhood_Education_and_Care_ECEC_for_children_from_ethnic_minority_and_low-income_families); document de travail des services de la Commission (2017), *Taking stock of the 2013 Recommendation on Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, COM(2017) 258.

<sup>16</sup> Vandebroek M. et al. (2018), *Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them*, rapport de l'EENEE, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/14194adc-fc04-11e7-b8f5-01aa75ed71a1/language-en>; voir également: Commission européenne (2016), *Employment and Social Developments in Europe 2015*.

<sup>17</sup> Recommandation de la Commission (2013) intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» (2013/112/UE), JO L 59 du 2.3.2013, p. 5.

<sup>18</sup> Communication de la Commission (2017) intitulée «Le développement des écoles et un enseignement d'excellence pour bien débuter dans la vie», [COM\(2017\)248](https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/201703_248.pdf).

<sup>19</sup> Conclusions du Conseil sur le développement des écoles et un enseignement d'excellence, [2017/C 421/03](https://www.consilium.europa.eu/media/146644/main/attachment/data/file/146644/2017/C_421/03.pdf).

La recommandation de la Commission intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité»<sup>20</sup> a souligné l'importance de mettre en place des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance à la fois inclusifs et de qualité, ainsi que de veiller à ce qu'ils soient abordables et adaptés aux besoins des familles, en prenant notamment en compte les besoins des enfants défavorisés.

En janvier 2018, la Commission a adopté une proposition de recommandation du Conseil relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie<sup>21</sup>, laquelle aborde l'éducation et l'accueil de la petite enfance et l'importance de soutenir le développement des compétences clés dans le cadre de l'éducation des jeunes enfants en mettant l'accent sur les compétences sociales et émotionnelles.

La Commission a également adopté une proposition de recommandation du Conseil relative à la promotion de valeurs communes, de l'éducation inclusive et de la dimension européenne de l'enseignement<sup>22</sup>. Cette proposition souligne l'importance de fournir une éducation inclusive à tous les apprenants, et ce, dès la petite enfance.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition est étroitement liée au socle européen des droits sociaux<sup>23</sup> qui a recensé, au titre du principe 11, le droit des enfants à bénéficier de services abordables et de qualité en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance.

La disponibilité, l'accessibilité, le caractère abordable et la qualité des structures d'accueil des enfants sont également des facteurs clés qui permettent aux parents de participer au marché du travail. Un rapport sur les objectifs fixés par le Conseil européen de Barcelone en 2002, qui a été publié par la Commission européenne, évalue les progrès réalisés au sein des États membres<sup>24</sup>.

La communication visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée<sup>25</sup> a reconnu la nécessité de fournir des services formels d'accueil de qualité dans toute l'Europe afin de supprimer les obstacles à l'emploi, en particulier pour les femmes. Cela peut contribuer à renforcer la participation des femmes au marché du travail et l'égalité entre les femmes et les hommes en termes d'indépendance économique, une priorité établie dans l'engagement stratégique de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2016-2019<sup>26</sup>. L'initiative contribue ainsi à la réalisation des objectifs définis par le

---

<sup>20</sup> Recommandation de la Commission du 20 février 2013 intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» (2013/112/UE), JO L 59 du 2.3.2013, p. 5.

<sup>21</sup> Commission européenne (2018), proposition de recommandation du Conseil relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, [COM\(2018\)24](#).

<sup>22</sup> Commission européenne (2018), proposition de recommandation du Conseil relative à la promotion de valeurs communes, de l'éducation inclusive et de la dimension européenne de l'enseignement. [COM\(2018\)23 final](#).

<sup>23</sup> Conseil de l'Union européenne (2017), proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/fr/pdf>.

<sup>24</sup> Rapport de la Commission 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»), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

<sup>25</sup> Communication de la Commission (2017) intitulée «Initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent», [COM\(2017\) 252 final](#).

<sup>26</sup> Commission européenne (2015), Engagement stratégique de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2016-2019, [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en).

traité en matière d'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le marché du travail, ainsi qu'en ce qui concerne la promotion d'un niveau d'emploi élevé dans l'Union<sup>27</sup>.

Le cadre de l'Union pour les stratégies nationales d'intégration des Roms<sup>28</sup> et la recommandation du Conseil de 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres<sup>29</sup> ont invité les États membres à élargir l'accès aux services d'éducation et d'accueil de la petite enfance et à en améliorer la qualité, notamment au moyen d'un soutien ciblé en faveur des enfants roms.

Le plan d'action pour l'intégration des ressortissants de pays tiers<sup>30</sup> et la communication intitulée «La protection des enfants migrants»<sup>31</sup> ont reconnu que l'éducation et l'accueil de la petite enfance étaient fondamentaux pour l'intégration des familles et des enfants de pays tiers. L'initiative contribue à supprimer les obstacles à la participation des filles et des garçons ressortissants de pays tiers à l'éducation de la petite enfance, à veiller à ce que tous les enfants bénéficient de la possibilité de réaliser pleinement leur potentiel et à soutenir l'intégration des enfants migrants.

Le processus du Semestre européen a donné davantage de poids à la question de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance, et plusieurs États membres ont reçu des recommandations sur les services d'accueil et l'éducation inclusive. Les lignes directrices pour l'emploi soulignent l'importance de l'accès à des services abordables et de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance. L'examen annuel de la croissance 2018 mentionne son importance du point de vue de l'égalité des chances, de l'inclusion sociale et des politiques favorisant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Le rapport conjoint sur l'emploi 2018 aborde également les progrès réalisés par les États membres dans ce domaine et suit en particulier l'accès à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance pour les enfants de moins de trois ans dans le cadre du tableau de bord social du socle<sup>32</sup>. La conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale devrait être encouragée, en particulier par l'accès aux soins de longue durée et à des services abordables et de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance.

Enfin, les Fonds structurels et d'investissement européens jouent également un rôle majeur dans la promotion d'investissements dans des services et des infrastructures accessibles, abordables et de qualité.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

### **• Base juridique**

L'initiative est conforme à l'article 165 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. L'article 165, paragraphe 1, dudit traité prévoit que «l'Union contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant

---

<sup>27</sup> Article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

<sup>28</sup> Communication de la Commission (2011) intitulée «Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms», [COM\(2011\) 173](#).

<sup>29</sup> Recommandation du Conseil (EPSCO) du 9 décembre 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres, [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lsa/139979.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139979.pdf).

<sup>30</sup> Communication de la Commission (2016) intitulée «Plan d'action pour l'intégration des ressortissants de pays tiers» [COM\(2016\) 377 final](#).

<sup>31</sup> Communication de la Commission (2017) intitulée «La protection des enfants migrants», [COM\(2017\) 211 final](#).

<sup>32</sup> Tableau de bord social. *Monitoring EU Member States Performance under the European Pillar of Social Rights*, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-scoreboard-2018-country-reports\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-scoreboard-2018-country-reports_en.pdf).



pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif».

L'initiative ne propose ni un renforcement du pouvoir réglementaire de l'UE ni des engagements contraignants de la part des États membres. Ces derniers décideront, en fonction de leur situation nationale, de la manière dont ils peuvent tirer le meilleur parti de la recommandation du Conseil.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La Commission prend des mesures afin d'encourager davantage les États membres à coopérer dans le domaine de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance<sup>33</sup>, dans le prolongement d'importants résultats déjà obtenus, y compris, notamment, la proposition d'experts de 2014 relative à un cadre de qualité sur l'éducation et l'accueil de la petite enfance<sup>34</sup>.

L'action de l'UE trouve sa valeur ajoutée dans la capacité de l'Union:

- à tirer parti du savoir et de l'expertise au sein de l'Union et à poursuivre la coopération sur la base du cadre de qualité proposé en tant qu'outil de référence commun;
- à davantage soutenir les États membres dans leurs efforts de réforme de leur offre de services;
- à soutenir les efforts des États membres en proposant des outils européens, tels qu'une série d'indicateurs de qualité.

- **Proportionnalité**

La proposition envisage des recommandations conformes aux cinq dimensions du cadre de qualité, accompagnées de possibilités de réponses stratégiques aux principaux défis rencontrés dans le secteur. Cela permettra aux États membres de tirer parti de la recommandation du Conseil en fonction de leur situation spécifique. Chaque État membre décide de l'approche à adopter en vue d'améliorer son propre système.

- **Choix de l'instrument**

Une recommandation du Conseil est un instrument approprié dans le domaine de l'éducation et de la formation, dans lequel l'UE exerce une compétence d'appui, et un instrument qui a été fréquemment utilisé pour déployer l'action européenne dans ce domaine. En tant qu'instrument juridique, elle reflète la volonté des États membres d'appliquer les mesures prévues dans le texte de la recommandation et confère une base politique renforcée à la coopération dans ce domaine, tout en respectant pleinement la compétence des États membres dans le domaine de l'éducation et de la formation.

---

<sup>33</sup> Rapport conjoint 2015 du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020») intitulé «Nouvelles priorités pour la coopération européenne en matière d'éducation et de formation», [2015/C 417/04](#).

<sup>34</sup> Groupe de travail thématique sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (2014), Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care (proposition relative aux principes essentiels d'un cadre de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance), [http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf).

### 3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

En décembre 2016, 250 experts, décideurs politiques et praticiens ont assisté à la conférence intitulée «A Great start in life! The best possible education in the early years» (Bien débuter dans la vie! La meilleure éducation possible pour la petite enfance). Les conclusions de la conférence<sup>35</sup> ont été dûment prises en compte lors de l'élaboration de la présente proposition. Par ailleurs, les conclusions obtenues durant les consultations publiques relatives à l'initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée<sup>36</sup> et au socle européen des droits sociaux<sup>37</sup> ont été prises en compte.

À la suite d'une série de consultations préalables concernant des propositions relatives aux principes essentiels d'un cadre de qualité pour l'éducation et l'accueil des jeunes enfants<sup>38</sup>, la Commission a organisé une réunion de consultation ciblée des parties intéressées le 31 janvier 2018. Les participants représentaient un large éventail d'organisations de la société civile ainsi que de représentants des États membres, couvrant les organisations travaillant dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, la protection de l'enfance et les droits de l'enfant, les associations de parents et de familles, les réseaux sur les inégalités sociales, les agences d'éducation spécialisée et axées sur le handicap et les syndicats d'enseignants. La réunion des parties intéressées a confirmé et applaudi l'approche globale et a permis une meilleure compréhension des défis actuels et des solutions possibles dans le secteur.

- Les parties intéressées ont souligné le besoin d'inclusion sociale et la nécessité de mieux définir des groupes spécifiques d'enfants (ou de familles) afin de garantir qu'ils ne sont pas négligés. Elles ont rappelé l'importance de fournir une qualité constante partout, y compris dans les zones rurales, de mettre l'accent sur les besoins des enfants, d'inclure des objectifs adaptés à l'âge et d'accorder davantage d'importance à l'apprentissage par le jeu.
- Les parties intéressées ont également souligné la nécessité de reconnaître que le cadre de qualité n'a pas seulement pour objectif de fixer des normes minimales et que les États membres doivent être encouragés à fournir des services de qualité. Par ailleurs, la recommandation du Conseil devrait apporter un soutien au niveau systémique ou à celui des États membres ainsi qu'une flexibilité qui encouragerait différents pays à revoir leur propre approche de la qualité.

---

<sup>35</sup> Commission européenne (2016), Great Start in Life. Rapport de la conférence, [https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/great-start-life-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/great-start-life-report_en.pdf)

<sup>36</sup> Commission européenne (2017), *Report on the public consultation on possible action addressing the challenges of work-life balance faced by working parents and caregivers*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=en&moreDocuments=yes>.

<sup>37</sup> Consultation publique sur le socle européen des droits sociaux, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=699&consultId=22&visib=0&furtherConsult=yes>.

<sup>38</sup> Par exemple: l'Association européenne des prestataires de services pour personnes en situation de handicap (2016), *Statement on Early Childhood Intervention*, [http://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/Policy/Education/easpd\\_statement\\_on\\_early\\_childhood\\_intervention.pdf](http://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/Policy/Education/easpd_statement_on_early_childhood_intervention.pdf), Association européenne des parents (2015), *The Best Interest of the Young Child: Position Paper on Early Childhood Education and Care Needs and Provisions from the Parents' Perspective*.



- **Obtention et utilisation d'expertise**

Au cours des deux dernières années, la Commission a travaillé avec les principaux experts de toute l'UE sur la définition d'indicateurs de qualité<sup>39</sup> et le développement d'outils d'auto-évaluation. D'autres sources majeures sont exposées ci-dessous:

- (1) Des données relatives à l'accès, à la participation et à la qualité seront incluses et proviendront des publications «Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe» (2016) et «Suivi de l'éducation et de la formation» (2017) du réseau Eurydice, ainsi que de la publication de l'OCDE intitulée «Petite enfance, grands défis V: les indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants» (Starting Strong V: Key indicators on early childhood education and care, 2017).
- (2) CARE (2016), Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European early childhood education and care, recommandations stratégiques en matière de qualité. Ce projet de recherche multidisciplinaire européen a fourni des conclusions et des recommandations sur le programme, la qualité, le bien-être, l'incidence, l'accès, le financement et la gouvernance, ainsi que sur le rôle des professionnels.
- (3) EENEE (2017), Benefits of early childhood education and care and the conditions under which they can be obtained. Ce rapport propose différents types de facteurs déterminants pouvant influencer sur la concrétisation effective des avantages potentiels qu'il expose.
- (4) NESET (2017), Current state of national early childhood education and care quality frameworks, ou des documents stratégiques équivalents, régissant la qualité de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance dans les États membres de l'UE.
- (5) Document de travail des services de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la recommandation intitulée «Investir dans l'enfance»<sup>40</sup>, publié en même temps que le socle européen des droits sociaux.

Par ailleurs, la plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance (EPIC) propose des bonnes pratiques fondées sur des données probantes pour la mise en œuvre de la recommandation portant sur l'investissement dans l'enfance et des profils des pays actualisés sur les politiques de l'enfance et de la famille au sein de l'UE.

- **Analyse d'impact**

Compte tenu de la complémentarité des activités avec les initiatives des États membres, du caractère volontaire des activités proposées et de la portée des incidences escomptées, aucune analyse d'impact n'a été réalisée. L'élaboration de la proposition s'est au contraire appuyée sur des études antérieures, sur la consultation des États membres, ainsi que sur la consultation des parties intéressées.

---

<sup>39</sup> Commission européenne (2018), Monitoring the Quality of Early Childhood Education and Care – Complementing the 2014 ECEC Quality Framework proposal with indicators, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/825252b4-3ec6-11e8-b5fe-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-69837044>.

<sup>40</sup> document de travail des services de la Commission (2017), Taking stock of the 2013 Recommendation on Investing in children: breaking the cycle of disadvantage, COM(2017) 258; voir également: recommandation de la Commission du 20 février 2013 intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» (2013/112/UE), JO L 59 du 2.3.2013, p. 5.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

La présente recommandation respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, y compris le droit à l'éducation, le respect de la diversité culturelle, religieuse et linguistique et la non-discrimination. En particulier, la recommandation promeut les droits de l'enfant tels qu'établis à l'article 24 et prend en compte la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, notamment son article 29, paragraphe 1, point c), qui précise que l'éducation de l'enfant doit viser à lui inculquer le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne<sup>41</sup>. La présente recommandation doit être mise en œuvre conformément à ces droits et principes.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

Les actions proposées dans la présente recommandation présentant une incidence budgétaire seront soutenues dans le cadre des ressources existantes du programme Erasmus+, ainsi qu'éventuellement d'Horizon 2020 ou des Fonds structurels et d'investissement européens, si tant est que les dispositions des actes de base pertinents prévoient ledit soutien. Cette initiative ne préjuge pas des négociations sur le prochain cadre financier pluriannuel et des programmes futurs.

Aucune ressource supplémentaire financée par le budget de l'UE ne sera nécessaire.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Les progrès seront suivis au moyen de réunions du groupe de travail sur l'éducation et l'accueil de la petite enfance du cadre «Éducation et formation 2020» nouvellement formé, qui offre une plateforme à l'apprentissage mutuel et à l'échange de bonnes pratiques.

Le Semestre européen restera un instrument essentiel en matière de suivi de la fourniture de services de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance, également en ce qui concerne l'objectif de Barcelone<sup>42</sup>, et fournira de nouvelles orientations aux États membres, y compris par l'utilisation de recommandations par pays, le cas échéant.

Un nouveau critère de référence éventuel en matière de fourniture de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance fera l'objet de discussions futures avec les États membres. Cela peut inclure une éventuelle révision de l'objectif de Barcelone en ce qui concerne les services d'accueil formels, l'établissement éventuel d'un critère de référence dans le cadre du Semestre européen, ainsi que la révision du critère de référence défini dans le cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»)<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Nations unies (1989), convention relative aux droits de l'enfant, adoptée le 20.11.1989.

<sup>42</sup> Conclusions de la présidence, Conseil européen de Barcelone, 15 et 16 mars 2002, SN 100/1/02 REV 1, [https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires\\_europeennes/Conclusions\\_CE/barcelone\\_mars2002.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Conclusions_CE/barcelone_mars2002.pdf).

<sup>43</sup> Rapport conjoint 2015 du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020») intitulé «Nouvelles priorités pour la coopération européenne en matière d'éducation et de formation» ([2015/C 417/04](https://www.consilium.europa.eu/media/106544/main/attachment/data/file/14704)).

La Commission présentera un rapport au Conseil sur l'avancement de la mise en œuvre de la recommandation conformément aux modalités d'établissement de rapports du cadre stratégique pour la coopération dans le domaine de l'éducation et de la formation.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

### **Dispositions concernant les États membres**

La proposition recommande que les États membres améliorent l'accès aux services d'éducation et d'accueil de la petite enfance ainsi que la qualité de ceux-ci. Elle présente le cadre de qualité de l'UE pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance dans son annexe.

La proposition invite les États membres à relever les principaux défis rencontrés dans le domaine de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance et comprend des options stratégiques qui visent à:

- garantir que les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance sont accessibles, abordables et inclusifs;
- soutenir la professionnalisation du personnel en fonction des niveaux existants de qualification professionnelle et des conditions de travail;
- renforcer le développement de programmes à destination de la petite enfance afin qu'ils répondent aux besoins d'éducation et de bien-être des enfants;
- promouvoir le suivi et l'évaluation transparents des services à tous les niveaux de gouvernance;
- garantir le financement approprié et un cadre juridique pour la fourniture des services, y compris créer et maintenir des cadres de qualité adaptés en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance, au niveau national ou régional.

### **Dispositions concernant la Commission**

La recommandation propose de saluer l'intention de la Commission de:

- faciliter l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les États membres dans le contexte du cadre stratégique pour la coopération dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»);
- mettre à disposition un financement de l'Union européenne afin de soutenir l'amélioration de la disponibilité et de la qualité des services, notamment au moyen du programme Erasmus+ et des Fonds structurels et d'investissement européens;
- à la suite de consultations avec les États membres, proposer de réexaminer le critère de référence «Éducation et formation 2020», les objectifs de Barcelone ainsi que l'éventuelle analyse comparative de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance dans le cadre du Semestre européen et de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

## Proposition de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL****relative à des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 165,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 11<sup>e</sup> principe du socle européen des droits sociaux<sup>44</sup> établit que tous les enfants ont droit à des services abordables et de qualité en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance. Cela est en adéquation avec la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>45</sup>, qui reconnaît l'éducation comme un droit, et avec la cible 4.2 des objectifs de développement durable des Nations unies<sup>46</sup>, qui prévoit que toutes les filles et tous les garçons doivent avoir accès à des activités de développement et de soins de la petite enfance et à une éducation préprimaire de qualité d'ici à 2030.
- (2) Dans sa communication intitulée «Renforcer l'identité européenne par l'éducation et la culture»<sup>47</sup>, la Commission européenne expose la vision d'un espace européen de l'éducation reconnaissant le rôle de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance dans l'établissement de bases solides pour l'apprentissage dans le cadre scolaire et tout au long de la vie. La conclusion du Conseil sur le développement des écoles et un enseignement d'excellence<sup>48</sup> et la proposition<sup>49</sup> de recommandation du Conseil, présentée par la Commission, relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie ont rappelé le rôle déterminant que jouent l'éducation et l'accueil de la petite enfance dans la promotion de l'apprentissage pour tous les enfants, ainsi que du bien-être et du développement de ces derniers.
- (3) Tant les décideurs politiques que les chercheurs reconnaissent que c'est au cours des premières années de la vie<sup>50</sup> que les enfants établissent le socle de leur apprentissage et leur aptitude à apprendre tout au long de la vie. L'apprentissage est un processus progressif; en plus d'être un prérequis pour le développement d'un niveau supérieur de compétences et pour la réussite scolaire, établir une base solide au cours des premières années de la vie est essentiel pour la santé et le bien-être des enfants. Par conséquent,

<sup>44</sup> Conseil (2017), proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/fr/pdf>.

<sup>45</sup> Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, [2012/C 326/02](#).

<sup>46</sup> Objectif de développement durable 4, [ODD 4.2 des Nations unies](#).

<sup>47</sup> Communication de la Commission (2017) 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](#).

<sup>48</sup> Conclusions du Conseil sur le développement des écoles et un enseignement d'excellence, [2017/C 421/03](#).

<sup>49</sup> Commission européenne (2018), proposition de recommandation du Conseil relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, [COM\(2018\)24](#).

<sup>50</sup> Par «premières années de la vie», on entend la période allant de la naissance d'un enfant jusqu'à ses six ans, ce qui correspond au niveau CITE 0.

l'éducation et l'accueil de la petite enfance doivent être considérés comme des éléments essentiels des systèmes d'éducation et de formation et former partie intégrante du continuum de l'éducation.

- (4) La participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance présente des avantages pour tous les enfants, et en particulier pour ceux issus de milieux défavorisés. Cette participation contribue à la prévention de la formation de fossés de compétences précoces et constitue, dès lors, un outil essentiel de lutte contre les inégalités et la pauvreté éducative. La fourniture de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance doit faire partie d'un paquet intégré de mesures stratégiques axées sur les droits de l'enfant et destinées à améliorer l'avenir des enfants et à briser le cercle vicieux de l'inégalité. Améliorer la fourniture de services contribue ainsi à honorer les engagements pris dans la recommandation de la Commission intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité»<sup>51</sup> et dans la recommandation du Conseil de 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres<sup>52</sup>.
- (5) La participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance présente des avantages multiples<sup>53</sup> tant pour les individus que pour la société tout entière, depuis l'amélioration du niveau d'éducation et des chances sur le marché du travail jusqu'à la réduction du nombre des interventions sociales et éducatives et la progression vers des sociétés plus solidaires et inclusives. Les enfants ayant fréquenté des structures d'éducation de la petite enfance pendant plus d'un an obtenaient à 15 ans de meilleurs résultats en mathématiques selon les études PISA<sup>54</sup>. Il a également été démontré que la participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance constitue un facteur important dans la prévention du décrochage scolaire<sup>55</sup>.
- (6) L'éducation dès les premiers stades de la vie a un rôle essentiel à jouer pour apprendre à vivre ensemble dans des sociétés hétérogènes. Ces services peuvent renforcer de diverses façons la cohésion et l'inclusion sociales. Ils peuvent servir de lieux de rencontre pour les familles et contribuer à développer les compétences linguistiques des enfants, tant pour la langue utilisée par la structure que pour la langue maternelle. Au moyen de l'apprentissage socioémotionnel, les expériences vécues dans les structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance peuvent permettre aux enfants d'apprendre à être empathiques et de se familiariser avec leurs droits, l'égalité, la tolérance et la diversité.
- (7) Les retours sur investissement au cours des premiers stades de l'éducation sont plus élevés que ceux des stades ultérieurs de l'éducation, en particulier dans les contextes

---

<sup>51</sup> Recommandation de la Commission du 20 février 2013 intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité» (2013/112/UE), JO L 59 du 2.3.2013, p. 5.

<sup>52</sup> Recommandation du Conseil (EPSCO) du 9 décembre 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres.

<sup>53</sup> Vandembroeck M. et al (2017), Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them, rapport du réseau européen d'experts en économie de l'éducation, <http://www.eenee.de/eeneeHome/EENEEAnalytical-Reports.html>.

<sup>54</sup> OCDE (2016), Regards sur l'éducation, <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm>.

<sup>55</sup> Commission européenne (2014), Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving, <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/7548dd37-c626-4e2d-bd70-625edf707adc>.

défavorisés<sup>56</sup>. Investir dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance constitue un investissement précoce dans le capital humain à rendement élevé.

- (8) La disponibilité, l'accessibilité, le caractère abordable et la qualité des structures d'accueil des enfants sont par ailleurs des facteurs clés qui permettent aux femmes, ainsi qu'aux hommes, ayant des responsabilités familiales de participer au marché du travail, comme cela a été reconnu par le Conseil européen de Barcelone en 2002, le Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes<sup>57</sup> et la communication de la Commission visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, adoptée le 26 avril 2017<sup>58</sup>. L'emploi des femmes contribue directement à l'amélioration de la situation socio-économique du ménage et à la croissance économique.
- (9) Investir dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance ne constitue un bon investissement que si les services concernés sont accessibles, abordables, inclusifs et de qualité. D'après les éléments de preuve disponibles, seuls des services d'éducation et d'accueil de qualité offrent des bénéfices; les services de mauvaise qualité ont une incidence négative importante sur les enfants et sur la société tout entière<sup>59</sup>. Les réformes et les mesures stratégiques doivent donner la priorité aux questions de qualité.
- (10) Globalement, les États membres investissent considérablement moins dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance que dans l'enseignement primaire. Comme le montre le rapport évaluant les progrès vers la réalisation des objectifs de Barcelone<sup>60</sup>, il n'y a, à l'heure actuelle, pas suffisamment de places au sein des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance et la demande dépasse l'offre dans presque tous les pays. Il a été démontré que le manque de disponibilité et d'accessibilité, ainsi que le caractère inabordable, constituent l'un des principaux obstacles à l'utilisation de ces services<sup>61</sup>.
- (11) Le Parlement européen, dans sa résolution du 14 septembre 2017 sur une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe<sup>62</sup>, invite les États membres à

---

<sup>56</sup> Heckman, J.J. et Mosso, S. (2014), *The Economics of Human Development and Social Mobility. Annual Reviews of Economics*, 6, 689-733.

<sup>57</sup> Conclusions du Conseil du 7 mars 2011 sur le Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2011-2020), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525(01)&from=FR)

<sup>58</sup> Communication de la Commission (2017) intitulée «Initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent», [COM\(2017\) 252 final](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XG0001(01)&from=FR).

<sup>59</sup> Melhuish, E.; et al.; (2015). A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development. Rapport du projet CARE, <http://ecec-care.org/>.

<sup>60</sup> Rapport de la Commission 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»), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

<sup>61</sup> OCDE (2017), Petite enfance, grands défis; les indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (Starting strong: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care), [https://www.oecd-ilibrary.org/education/starting-strong-2017\\_9789264276116-en](https://www.oecd-ilibrary.org/education/starting-strong-2017_9789264276116-en); et recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres (2013), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224(01)&from=EN); et rapport d'Eurofound (2015) intitulé «Early childhood care: Accessibility and quality of services» (Accueil de la petite enfance: accessibilité et qualité des services), [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1512en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1512en.pdf).

<sup>62</sup> Résolution du Parlement européen du 14 septembre 2017 sur une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe, (2017/2002(INI) P8 TA-PROV(2017)0360.



améliorer la qualité de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance tout en y élargissant l'accès, à remédier au manque d'infrastructures proposant des services d'accueil des enfants accessibles et de qualité pour tous les niveaux de revenus et à envisager d'accorder un accès gratuit pour les familles vivant dans la pauvreté et l'exclusion sociale.

- (12) Les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance doivent être centrés sur l'enfant; les enfants apprennent le mieux dans des environnements qui sont basés sur leur participation et leur envie d'apprendre. L'organisation, le choix des activités et les outils pédagogiques font souvent l'objet d'une communication entre les éducateurs et les enfants. Les services doivent offrir un environnement sûr, encourageant et attentionné et fournir un espace social, culturel et physique avec de multiples possibilités pour les enfants de développer leur potentiel. La fourniture de ces services la mieux conçue est celle qui s'appuie sur l'hypothèse fondamentale selon laquelle l'éducation et l'accueil sont inséparables.
- (13) Dans un contexte gouverné par les réglementations nationales, régionales ou locales, la famille doit prendre part à tous les aspects de l'éducation et de l'accueil des enfants. La famille est le cadre le plus important pour la croissance et le développement des enfants et les parents et tuteurs sont responsables du bien-être, de la santé et du développement des enfants dont ils ont la charge. Les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance constituent l'occasion idéale d'élaborer une approche intégrée, étant donné qu'ils donnent lieu à un premier contact personnalisé avec les parents. Les parents qui rencontrent des problèmes pourraient bénéficier de services de conseil individualisés dans le cadre de visites à domicile. Afin de faire de leur participation une réalité, les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance doivent être conçus en partenariat avec les familles et être fondés sur la confiance et le respect mutuel<sup>63</sup>.
- (14) La participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance peut se révéler un outil efficace afin de garantir l'équité en matière d'éducation pour les enfants issus de milieux défavorisés, tels que certains enfants issus de l'immigration et de minorités ethniques (par exemple, les Roms) et enfants réfugiés, les enfants présentant des besoins spécifiques ou souffrant de handicap, les enfants placés dans des structures d'accueil alternatives, les enfants des rues, les enfants dont les parents sont incarcérés et les enfants issus de foyers particulièrement exposés au risque de pauvreté et à l'exclusion sociale, tels que les foyers monoparentaux ou les familles nombreuses. Les enfants réfugiés, en raison de leur situation vulnérable, ont besoin d'un soutien renforcé. La pauvreté, les facteurs de stress physiques et émotionnels, les traumatismes et les lacunes linguistiques peuvent réduire leurs perspectives éducatives futures et freiner leur intégration réussie dans une nouvelle société. La participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance peut contribuer à atténuer ces facteurs de risque.
- (15) La fourniture de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance inclusifs peut contribuer à honorer les engagements pris par les États membres dans la convention

---

<sup>63</sup> Document d'orientation de *Children in Europe* (2008), Young children and their services: developing a European approach, [http://www.edizionijunior.com/public/INSERTI/CiE%20Policy%20Paper\\_april%202008\\_INGLESE.pdf](http://www.edizionijunior.com/public/INSERTI/CiE%20Policy%20Paper_april%202008_INGLESE.pdf).

des Nations unies relative aux droits des enfants<sup>64</sup> et dans celle relative aux droits des personnes handicapées<sup>65</sup>, dont tous les États membres sont signataires.

- (16) La publication en 2014 d'une proposition relative aux principes essentiels d'un cadre de qualité<sup>66</sup> a été la première déclaration faite par des experts européens de 25 pays sur la qualité de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance. Les déclarations s'articulent autour de cinq dimensions, comme suit: accès; main-d'œuvre; programme; suivi et évaluation; ainsi que gouvernance et financement. Au total, on compte dix déclarations relatives à l'amélioration de la qualité de l'offre de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance. Ce document a été communiqué à de nombreux pays par les parties intéressées locales prenant part à des initiatives de sensibilisation, de recherche et de formation. Dans ces pays, le projet de cadre a servi de puissant catalyseur de changement en contribuant aux processus de consultation stratégique qui soutenaient les voies de réforme existantes.
- (17) Les cinq dimensions du cadre de qualité sont toutes essentielles afin de garantir la fourniture de services de qualité. Notamment, le travail réalisé par les professionnels de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance a des effets à long terme sur la vie des enfants. Toutefois, dans de nombreux pays, la profession présente un profil et un statut relativement bas<sup>67</sup>.
- (18) Pour jouer leur rôle professionnel de soutien aux enfants et à leur famille, le personnel des structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance doit posséder des connaissances, des qualifications et des compétences complexes, ainsi qu'une profonde compréhension du développement de l'enfant. La professionnalisation du personnel est essentielle en ce qu'il existe une corrélation avérée entre des niveaux supérieurs de préparation et des services et des interactions personnel-enfant de meilleure qualité et, donc, un meilleur développement des enfants<sup>68</sup>.
- (19) De nombreux prestataires de services travaillent avec des assistants dont le rôle principal est d'aider les éducateurs qui travaillent directement avec les enfants et les familles. Généralement, ces assistants sont moins qualifiés que les éducateurs et, dans de nombreux pays, aucune qualification n'est exigée pour devenir assistant. Par conséquent, la professionnalisation du personnel est nécessaire et doit entre autres porter sur les assistants<sup>69</sup>. Le perfectionnement professionnel continu fait partie intégrante de l'amélioration des compétences des assistants.

---

<sup>64</sup> Convention relative aux droits de l'enfant (1989), <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.

<sup>65</sup> Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (2006), [Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées](#).

<sup>66</sup> Groupe de travail thématique sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) (2014), Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care (proposition relative aux principes essentiels d'un cadre de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance), rapport du groupe de travail sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, placé sous les auspices de la Commission européenne [http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf).

<sup>67</sup> Eurofound (2015), 'Early childhood care: working conditions, training and quality-A systematic review' <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2015/working-conditions-social-policies/early-childhood-care-working-conditions-training-and-quality-of-services-a-systematic-review>.

<sup>68</sup> Commission européenne (2011), CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care, <https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/CoReResearchDocuments2011.pdf>.

<sup>69</sup> Peeters, J.; Sharmahd, J.; Budginaitė I. (2016), Professionalisation of Childcare Assistants in Early Childhood Education and Care (ECEC): Pathways towards Qualification, rapport NESSET II, <http://www.earlychildhoodworkforce.org/node/228>.

- (20) Un cadre de qualité ou un document équivalent peut se révéler un élément efficient de bonne gouvernance en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance. D'après les experts et un réexamen récent des politiques <sup>70</sup>, les pays qui élaborent et mettent en œuvre des cadres de qualité adoptent des approches plus complètes et cohérentes en matière de réformes.
- (21) Les États membres ont établi des critères de référence et des objectifs en matière de participation des enfants à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance. En 2002, le Conseil européen de Barcelone a fixé des objectifs <sup>71</sup> pour la fourniture de structures professionnelles d'accueil des enfants: au moins 90 % des enfants de l'Union ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et au moins 33 % des enfants de moins de trois ans devaient y avoir accès d'ici 2010. Ces objectifs ont été réaffirmés dans le Pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (2011-2020). L'analyse des progrès réalisés sur la voie de la réalisation de ces critères de référence est détaillée dans le rapport de la Commission sur les objectifs de Barcelone <sup>72</sup>. Le cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation <sup>73</sup> établit un critère de référence en matière de participation de 95 % pour les enfants ayant entre quatre ans et l'âge d'entrée dans l'enseignement primaire.
- (22) Globalement, les États membres ont réalisé des progrès satisfaisants ces dernières années en ce qui concerne le renforcement de la disponibilité de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance. Le critère de référence «Éducation et formation 2020» et l'objectif de Barcelone portant sur les enfants de moins de trois ans ont été atteints. L'objectif de Barcelone portant sur les enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire n'est pas encore atteint malgré les progrès réalisés depuis 2011. En 2016, 86,3 % des enfants de cette tranche d'âge participaient à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance. Toutefois, des différences significatives d'un État membre, d'une région ou d'un groupe social à l'autre se dissimulent derrière ces moyennes <sup>74</sup>. Des efforts supplémentaires sont nécessaires afin de garantir que tous les enfants ont accès à une éducation et à un accueil de la petite enfance de qualité dès que leurs parents en font la demande. En particulier, des mesures spécifiques sont nécessaires afin d'accroître l'accès pour les enfants issus de milieux défavorisés <sup>75</sup>.

---

<sup>70</sup> Lazzari A. (2017), [The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States](#), rapport NESET II.

<sup>71</sup> Conclusions de la présidence, Conseil européen de Barcelone, les 15 et 16 mars 2002, SN 100/1/02 REV 1.  
[https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires\\_europeennes/Conclusions\\_CE/barcelone\\_mars2002.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Conclusions_CE/barcelone_mars2002.pdf)

<sup>72</sup> Rapport de la Commission 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»), COM(2018) 273 final;  
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

<sup>73</sup> Rapport conjoint 2015 du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020») intitulé «Nouvelles priorités pour la coopération européenne en matière d'éducation et de formation», [2015/C 417/04](#).

<sup>74</sup> Rapport de la Commission 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»), COM(2018) 273 final;  
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

<sup>75</sup> Commission européenne (2017), [Rapport de suivi de l'éducation et de la formation](#).

- (23) La présente recommandation vise à établir une vision commune sur ce qui constitue un système de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance. Elle présente des actions possibles que les gouvernements peuvent envisager en fonction de leurs circonstances spécifiques. La présente recommandation s'adresse également aux parents, institutions et organisations, y compris aux partenaires sociaux et aux organisations de la société civile, qui cherchent à améliorer le secteur.
- (24) Dans le cadre de la présente recommandation, on entend par «éducation et accueil de la petite enfance»<sup>76</sup> tout dispositif réglementé assurant l'éducation et l'accueil à des enfants de la naissance jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire, quels que soient son cadre, son mode de financement, ses heures d'ouverture ou le contenu des programmes. Cette formulation englobe les crèches et les gardes de jour en milieu familial, les structures privées et celles financées par l'État, ainsi que les structures de niveaux préscolaire et préprimaire.
- (25) La présente recommandation respecte pleinement les principes de subsidiarité et de proportionnalité,

#### RECOMMANDE AUX ÉTATS MEMBRES:

*dans le respect de la législation nationale et européenne, en fonction des ressources disponibles et des situations nationales, et en étroite coopération avec l'ensemble des parties intéressées:*

1. D'améliorer l'accès à des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance conformément aux déclarations établies dans le «cadre de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance» présenté en annexe de la présente recommandation et au 11<sup>e</sup> principe du socle européen des droits sociaux.
2. De garantir que les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance sont accessibles, abordables et inclusifs. Il pourrait être envisagé:
  - (a) d'analyser l'offre et la demande des familles afin de mieux adapter l'offre de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance aux besoins de ces familles, tout en respectant les choix des parents;
  - (b) d'analyser tous les obstacles auxquels les familles sont confrontées, tels que les coûts, les obstacles liés à la pauvreté, la situation géographique, les heures d'ouverture non flexibles, les obstacles culturels et linguistiques, la discrimination ainsi que le manque d'informations, et de s'employer à les résoudre;
  - (c) d'établir un contact avec toutes les familles, notamment les familles défavorisées, afin de les informer des avantages que présente la participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance et d'instaurer une confiance envers les services concernés;
  - (d) de garantir que tous les enfants ont accès à une éducation et à un accueil de la petite enfance abordable et de qualité, idéalement en œuvrant au niveau de gouvernance approprié pour le droit à obtenir une place dans une structure de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance;

---

<sup>76</sup> CITE 0.1 et CITE 0.2.

- (e) de fournir des services inclusifs d'éducation et d'accueil de la petite enfance pour tous les enfants, y compris les enfants issus de milieux divers, présentant des besoins éducatifs spéciaux ou souffrant de handicap, en évitant la ségrégation et en encourageant leur participation, quel que soit le statut de leurs parents ou éducateurs sur le marché du travail;
  - (f) de soutenir tous les enfants dans leur apprentissage de la langue d'enseignement tout en accueillant et en valorisant leur langue maternelle.
3. D'encourager la professionnalisation du personnel des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance. En fonction du niveau existant de qualification professionnelle et des conditions de travail, des efforts fructueux peuvent inclure les mesures suivantes:
- (a) élever le statut des professions d'éducation et d'accueil de la petite enfance par la création de normes professionnelles, l'alignement des exigences de qualification, du statut professionnel et des perspectives de carrière des éducateurs des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance avec ceux des enseignants de l'enseignement primaire, ainsi que la création de voies de professionnalisation pour le personnel présentant un niveau faible ou inexistant de qualification et de voies spécifiques pour qualifier les assistants;
  - (b) améliorer la formation initiale et le perfectionnement professionnel continu afin de prendre pleinement en compte les besoins des enfants en matière de bien-être, d'apprentissage et de développement, ainsi que les évolutions sociétales pertinentes, et d'assurer une compréhension parfaite des droits de l'enfant;
  - (c) accorder du temps au personnel aux fins d'activités professionnelles telles que la réflexion, la planification, la communication avec les parents et la collaboration avec des collègues et d'autres professionnels;
  - (d) chercher à doter le personnel des compétences nécessaires pour répondre aux besoins individuels des enfants issus de milieux divers ainsi que de ceux présentant des besoins éducatifs spéciaux ou souffrant de handicap, préparant ainsi le personnel à gérer des groupes diversifiés.
4. De renforcer le développement de programmes à destination de la petite enfance afin qu'ils répondent aux besoins d'éducation des enfants et contribuent à leur bien-être. Les approches soutenant le développement des programmes et les compétences sociales, émotionnelles, linguistiques et d'apprentissage des enfants sont notamment les suivantes:
- (a) garantir un équilibre entre les aspects socioémotionnels, le bien-être et l'apprentissage, tout en reconnaissant l'importance du jeu, du contact avec la nature, du rôle de la musique, des arts et de l'activité physique;
  - (b) promouvoir l'empathie, la compassion et la sensibilisation en ce qui concerne l'égalité et la diversité;
  - (c) proposer des possibilités d'exposition et d'apprentissage précoces de la langue au moyen d'activités ludiques; et envisager des programmes bilingues à destination de la petite enfance;
  - (d) conseiller les prestataires de services sur l'utilisation adaptée à l'âge des outils numériques et des nouvelles technologies émergentes;

- (e) promouvoir la poursuite de l'intégration de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance dans le continuum de l'éducation et soutenir la collaboration du personnel des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance et de l'enseignement primaire et une transition douce des enfants vers l'école primaire.
5. De promouvoir le suivi et l'évaluation transparents et cohérents des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance à tous les niveaux, avec pour objectif l'élaboration de politiques. Les approches efficaces sont notamment les suivantes:
- (a) utiliser des outils d'auto-évaluation, des questionnaires, des orientations d'observation dans le cadre de la gestion de la qualité au niveau systémique et au niveau de service;
  - (b) utiliser des méthodes appropriées et adaptées à l'âge afin d'encourager la participation des enfants, écouter l'opinion, les préoccupations et les idées des enfants et les prendre en compte dans le processus d'évaluation;
  - (c) mettre en œuvre les outils existants afin de renforcer le caractère inclusif de la fourniture de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance, tels que l'*Inclusive Early Childhood Education Learning Environment Self-Reflection Tool* (outil de réflexion sur un environnement d'apprentissage inclusif pour l'éducation de la petite enfance) élaboré par l'Agence européenne pour l'éducation adaptée et inclusive.
6. De chercher à garantir le financement approprié et un cadre juridique pour la fourniture de services d'éducation et d'accueil de la petite enfance. Il pourrait être envisagé:
- (a) d'augmenter les investissements dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance en mettant l'accent sur la disponibilité, la qualité et le caractère abordable, y compris en utilisant les possibilités d'investissement offertes par les Fonds structurels et d'investissement européens;
  - (b) de créer et de maintenir des cadres de qualité nationaux ou régionaux adaptés;
  - (c) de promouvoir le renforcement de l'intégration des services à destination des familles et des enfants, en particulier avec les services sociaux et de santé;
  - (d) d'incorporer de solides politiques de protection des enfants dans le système d'éducation et d'accueil de la petite enfance afin de contribuer à la protection des enfants contre toutes les formes de violence.
7. De rendre compte, au moyen des cadres et outils existants, des expériences vécues et des progrès réalisés en ce qui concerne l'accès aux systèmes d'éducation et d'accueil de la petite enfance et leur qualité.

#### SALUE L'INTENTION DE LA COMMISSION VISANT À:

8. Faciliter l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les États membres dans le contexte du cadre stratégique pour la coopération dans le domaine de l'éducation et de la formation et des programmes qui lui succéderont, ainsi que dans celui du comité de la protection sociale.
9. Encourager la coopération des États membres, à leur demande, en organisant des activités d'apprentissage par les pairs et de conseil entre pairs.



10. Favoriser le développement de services inclusifs et de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance en mettant à disposition un financement de l'UE, notamment dans le cadre du programme Erasmus+ et des Fonds structurels et d'investissement européens, dont Interreg, sans préjuger de l'issue des négociations sur le prochain cadre financier pluriannuel.
11. Proposer des critères de référence ou des objectifs européens actualisés en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance portant sur la fourniture de services, en adéquation avec l'éventuelle révision du critère de référence «Éducation et formation 2020» et des objectifs de Barcelone, à la suite d'une consultation des États membres.
12. Présenter un rapport au Conseil sur le suivi de la recommandation conformément aux modalités d'établissement de rapports des cadres et outils existants.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*

*Le président*