



Une compensation financière pour les parents qui ne trouvent pas de place en crèche

Une production du service Études
et Action politique de la Ligue des familles

Juin 2025

Table des matières

A. Intro	3
B. Le manque de places : un mal endémique... qui s'est aggravé ces derniers mois.....	4
1. Des perspectives qui ne répondent qu'insuffisamment aux besoins des parents actuels	5
C. Une compensation financière faute de place en crèche	6
1. Objectifs de la mise en place d'une compensation financière concernant le droit à l'accueil.....	7
2. Comment une compensation financière pourrait-elle concrètement être mise en œuvre ? .	9
3. Quelles sont les modalités du droit opposable à une place en crèche chez nos voisins?.....	10
4. Quelles seraient les conditions pour prétendre à une compensation financière faute de place en crèche ?	12
5. Quel serait le montant de cette compensation financière ?.....	13
D. Conclusion	16

A. Intro

Malgré le plan en cours prévoyant la création de 5243 nouvelles places –dont 2100 à Bruxelles et 3143 en Wallonie– d’ici 2026, trouver une place en crèche pour son enfant reste une épreuve très difficile pour de très nombreuses familles. C’est le cas de plus de six familles francophones sur dix d’après le dernier baromètre de la Ligue des familles¹.

Cette situation a des conséquences directes et concrètes pour les familles, et singulièrement les mamans, qui sont souvent les premières à en subir l’impact sur leurs carrières : il conduit des mamans à prolonger leur congé de maternité par un congé parental (de manière, parfois, à « faire le pont » jusqu’à l’entrée de leur enfant dans un milieu d’accueil), et à réduire voire stopper leur engagement professionnel.

- 33% des parents n’ont pas trouvé de places en crèche au moment où ils en avaient besoin.
- 23% des parents doivent prendre un congé parental ou réduire voire arrêter leur activité professionnelle faute de place en crèche.
- Quand un enfant ne va pas à la crèche, dans 53% des cas, c’est sa mère qui s’en occupe (au moins en partie), dans 31% des cas ses grands-parents ou un autre proche et dans 20% des cas son père¹.

Et cela sans compter les heures de recherche, de démarches auprès des crèches repérées, les sollicitations renouvelées, dans l’espoir d’obtenir une précieuse réponse positive -autant de tâches qui sont majoritairement l’apanage des femmes.

La période actuelle demeure particulièrement difficile pour le secteur de la petite enfance, car malgré des mesures visant à stabiliser et développer le secteur, l’offre de places en crèche a globalement diminué de 1284 places entre 2019 et 2022 selon le dernier rapport d’activités de l’ONE (et la perte s’est accrue pour atteindre 1700 places en moins à la mi-2024, selon les propos de la ministre compétente²).

Développer de nouvelles places en crèche prend fréquemment plusieurs années, parfois jusqu’à 9 ans dans les cas les plus compliqués ; les pertes de places produisent leurs effets immédiatement. Par ailleurs, en dépit des efforts consentis par les régions bruxelloise et wallonne et la Fédération Wallonie-Bruxelles pour soutenir financièrement la création de ces nouvelles places, force est de constater que leur réalisation n’est jamais garantie : la durée des projets, leur financement, les changements politiques, la complexité administrative et juridique, figurent parmi les principales

¹ Sondage Dedicated mené en 2024 auprès d’un échantillon représentatif de 1001 parents wallons et bruxellois.

² « Entre 2019 et mi-2024, 1.700 places ont disparu, réduisant l’offre déjà insuffisante. Si le nombre de places subventionnées a augmenté, il n’a pu compenser la diminution des places non subventionnées qui représentent 25 % de l’offre globale du secteur ». Extrait du communiqué de presse de la Ministre de la Petite Enfance Valérie Lescrenier du 10 janvier 2025. Disponible en ligne : <https://lescrenier.wallonie.be/home/communiqués-de-presse.html>

causes qui rendent la conduite de ces projets difficile et leur aboutissement, loin d'être garanti initialement, en dépit des intentions positives des personnes et institutions qui les portent.

Pour la Ligue des familles, il est évident que la priorité absolue en matière d'enfance doit rester l'accroissement de l'offre d'accueil. Mais dans le contexte actuel marqué par une aggravation de la pénurie de places, il est nécessaire que des mesures soient prises sans attendre afin d'atténuer les conséquences négatives pour les familles, parents comme enfants. L'une d'entre elles, majeure, est la perte de revenus résultant de la diminution de l'activité professionnelle des parents.

En effet, les formules supplétives auxquelles doivent alors recourir les familles comme les congés parentaux (payés à peine 933€ net par mois en cas d'interruption complète³), les temps partiels voire les arrêts complets de l'activité professionnelle ou encore le recours à une aide payante individuelle ont un impact important sur le budget de ces familles.

Prévoir une compensation financière lorsqu'aucune solution adéquate ne peut être proposée aux familles dont les parents sont actifs professionnellement est une mesure qui permettrait d'atténuer l'impact financier engendré par le manque de places d'accueil.

Il ne s'agit pas d'une mesure irréaliste ou inadaptée : ce dispositif existe déjà depuis de nombreuses années dans plusieurs pays en Europe⁴ (Suède, Finlande, Norvège, Danemark, Allemagne).

La pénurie de places en crèche est, actuellement, un frein à l'emploi majeur pour les parents et avant tout pour les femmes. Une compensation financière ne réglerait pas ce problème, mais permettrait par contre, dans l'attente que des nouvelles places émergent, d'atténuer les conséquences financières négatives du manque de places. Évidemment, dès qu'une place se libérerait dans une crèche à proximité, cette compensation disparaîtrait.

B. Le manque de places : un mal endémique... qui s'est aggravé ces derniers mois

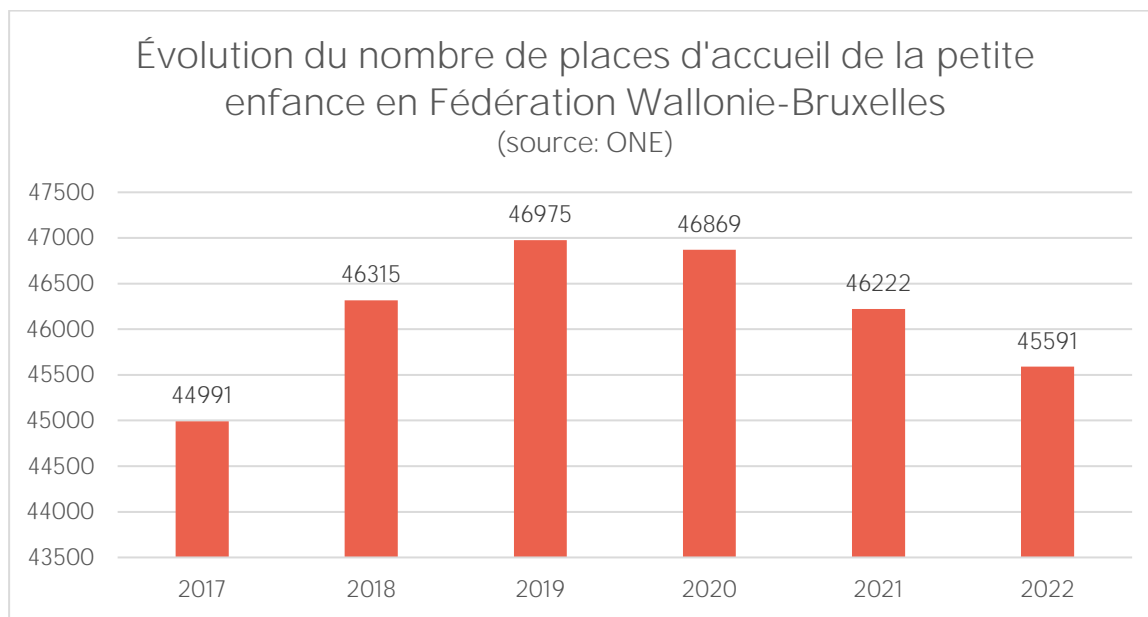
Ainsi que le montre le graphe ci-dessus, l'offre globale de places d'accueil a augmenté entre 2017 et 2019, pour atteindre un pic de 46 975 places⁵. Depuis lors, celle-ci s'est érodée progressivement, malgré le lancement du dernier plan *Cigogne*, en cours depuis 2022, qui ambitionne la création de 5243 places supplémentaires d'ici la fin de l'année 2026.

³ Le montant de 932,95€ net, pour un congé parental à temps plein sans majoration pour statut de famille monoparentale, a été arrondi pour faciliter la lecture. Chiffres de l'ONEM au mois d'avril 2025. Pour plus d'informations :

<https://www.onem.be/documentation/montants/interruption-de-carriere---credit-temps/conges-thematiques>

⁴ Sous le nom de « droit opposable » à l'obtention de places d'accueil.

⁵ Les chiffres mentionnés sont extraits des différents rapports annuels de l'ONE.



Ces pertes « concernent essentiellement le secteur non subventionné. Il y a plusieurs raisons à cela. De manière non exhaustive, les crises successives ont fragilisé le secteur. Il y a eu également beaucoup de départs naturels d'accueillantes qui n'ont pas été remplacés. Il y a eu aussi une augmentation des loyers, des prix de l'énergie, des salaires qui ont fait que les milieux d'accueil ont dû fermer », explique Sylvie Anzalone, porte-parole de l'ONE⁶.

Notons que des disparités régionales, provinciales, sont également fort présentes en Fédération Wallonie-Bruxelles ; toutefois, de manière générale, il est difficile presque partout pour les familles de trouver une place en crèche pour leur enfant, même lorsque le taux de couverture est relativement meilleur qu'ailleurs. Et loin de se résorber, cette difficulté se renforce vraisemblablement, au vu de la diminution de l'offre ces derniers mois.

La Ligue des familles a, fin 2023, réalisé une étude approfondie⁷ auprès des acteurs de terrain afin d'identifier les principales difficultés rencontrées dans la réalisation des projets de création de places d'accueil, et celle rencontrées dans la gestion des milieux d'accueil une fois ceux-ci ouverts. Parmi les éléments saillants figure la longueur et la difficulté à développer de nouvelles places d'accueil, avec un délai pouvant souvent atteindre 7 voire 9 ans entre l'introduction du projet et l'ouverture de la nouvelle crèche.

1. Des perspectives qui ne répondent qu'insuffisamment aux besoins des parents actuels

Pour les parents qui ont un enfant en bas-âge, attendent ou prévoient d'avoir un enfant au cours des prochains mois, leur annoncer qu'en 2026 l'offre sera vraisemblablement légèrement meilleure –à condition que les places prévues soient effectivement réalisées et que la chute

⁶ *Le Scan : 16.000 nouvelles places en crèche entre 2013 et 2022, promesse tenue ou parole en l'air ?*, M.-L. Mathot, RTBF, mis en ligne le 8 janvier 2024. Disponible en ligne : <https://www.rtb.be/article/le-scan-16-000-nouvelles-places-en-creche-entre-2013-et-2022-promesse-tenue-ou-parole-en-l-air-11301167>.

⁷ *Lever les obstacles à la création de places en crèche*, D. Hachez, étude de la Ligue des familles, octobre 2023. Disponible en ligne : <https://liguedesfamilles.be/article/lever-les-obstacles-a-la-creation-de-places-en-creche>

actuelle du nombre de places soit enrayée- ne répond concrètement que très imparfaitement à leurs inquiétudes et à leurs problèmes.

La Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant, qui a été adoptée en 1989 et est ratifiée par la Belgique, énonce dans son article 18 l'obligation des États d'accompagner les parents dans l'exercice de leurs responsabilités parentales et de mettre en place des institutions, des établissements et des services pour garantir le bien-être des enfants.

Cependant, de nombreux enfants rencontrent des difficultés pour accéder à ces structures d'accueil. En raison de contraintes financières, géographiques ou de l'absence de services adaptés à leurs besoins, de nombreuses familles ne peuvent y accéder. Ce qui devrait être un moyen de favoriser l'égalité des chances se transforme ainsi en un service inaccessible pour certains enfants, aggravant les inégalités sociales.

Les familles et leurs enfants ne sont pas responsables du manque de places d'accueil. Certes, pour les parents dûment informés, qui possèdent les ressources nécessaires et les compétences requises, il est possible d'augmenter leurs chances en prenant des dispositions le plus tôt possible, dès les trois premiers mois de grossesse, par la multiplication des démarches et relances pour tenter d'obtenir une place pour leur enfant... sans garantie aucune qu'elles aboutissent effectivement, au moment souhaité.

En revanche, pour ceux qui ne sont pas au courant de l'urgence de se lancer dès que possible activement dans la recherche d'une place, qui n'ont pas les moyens de payer une place dans un milieu d'accueil non subventionné... en obtenir une sera encore plus compliqué... voire impossible d'ici l'entrée de leur enfant dans l'enseignement maternel.

La solution évidente à ces difficultés est d'augmenter l'offre : il faut créer davantage de places dans les crèches, à prix accessible, pour répondre aux besoins de l'ensemble des familles. Mais d'ici que cette réalité advienne, les parents seront encore pour longtemps soumis aux difficultés professionnelles, de revenus, de conciliation. Et parmi les parents, ce sont clairement les femmes qui en pâtissent principalement.

Afin d'atténuer ces conséquences résultant directement du manque de place d'accueil dans la petite enfance, la Ligue des familles propose la mise en place d'une compensation financière pour les parents qui ne trouvent pas de place à proximité de chez eux ou de leur lieu de travail. Ce document vise à proposer les contours que ce droit pourrait concrètement prendre s'il était effectivement mis en œuvre en Fédération Wallonie-Bruxelles.

C. Une compensation financière faute de place en crèche

Le droit à une compensation financière constitue une contrepartie lorsque les familles ne peuvent obtenir une place en crèche pour leur enfant ; on parle de « droit opposable » à l'obtention d'une place en crèche. Mais de quoi s'agit-il ?

Le « droit opposable » est un principe juridique qui signifie qu'un droit est reconnu et qu'il peut être « opposé » à une autorité. L'autorité est alors contrainte de permettre au droit de s'exercer de manière effective ; et dans le cas où ce droit ne serait pas suffisamment réalisé pour les personnes pouvant y prétendre, des voies de recours sont dès lors prévues pour les personnes concernées.

En matière d'accueil de la petite enfance, appliquer la notion de droit opposable signifie qu'une place d'accueil doit être octroyée à tous les enfants ou à une partie d'entre eux selon des critères définis.

Comme c'est le cas dans d'autres pays sur le continent européen⁸ en matière de petite enfance, l'exercice de ce droit par les familles peut concrètement ouvrir le droit au versement d'une compensation financière de la part des pouvoirs publics dans le cas où ces derniers sont dans l'impossibilité de respecter leurs obligations de permettre la fréquentation d'une structure d'accueil aux enfants dont les parents en font la demande.

Une autre façon d'énoncer ce que recouvre ce droit est formulée dans un important rapport datant de 2021 réalisé à la demande du gouvernement français intitulé « *Renforcer le modèle français de conciliation entre vie des enfants, vie des parents et vie des entreprises* », les auteurs Julien Damon et Christel Heydemann proposent parmi un ensemble de solutions le développement d'un droit opposable en matière d'accueil de la petite enfance. Ils désignent ce droit comme « *un droit des parents à disposer d'une solution de qualité pour l'accueil et la socialisation de leur enfant pendant qu'ils travaillent ou recherchent un emploi* »⁹. Ce droit « *nécessite une offre publique ou conventionnée suffisante. Quand elle est encore insuffisante, une indemnisation des parents se met en place* »¹⁰.

1. Objectifs de la mise en place d'une compensation financière concernant le droit à l'accueil

Jusqu'à présent, en Fédération Wallonie-Bruxelles, la création de nouvelles places subventionnées a essentiellement reposé sur l'initiative des pouvoirs locaux qui souhaitent s'inscrire dans les différents appels à projets lancés par les Régions et Communauté (connus sous le nom de *Plans Cigogne*).

En pratique, cela a conduit à des disparités territoriales dans l'offre d'accueil qui peuvent être importantes. Certaines communes se sont montrées très volontaristes en la matière, d'autres moins ; certaines, plus rares, n'ont jusqu'à présent pris aucun rôle en la matière. Par ailleurs, parallèlement, l'existence ou le développement d'une offre d'accueil non subventionnée (n'appliquant donc pas une tarification proportionnelle aux revenus) s'est réalisée de manière très inégale sur le territoire, en fonction notamment des caractéristiques socio-économiques et géographiques. La mise en place d'un droit opposable, comme cela a été le cas dans différents pays en Europe, pourrait contribuer à stimuler le développement d'une offre correspondant aux besoins réels des familles, et à responsabiliser les pouvoirs publics quant à leurs devoirs en la matière.

D'après une note de l'organisme parapublic français France Stratégie¹¹ étudiant comment l'Allemagne a réussi en environ une décennie (entre 2005 et 2015) à dépasser la France, qui présentait pourtant un taux de couverture initial nettement plus élevé, la mise en place du droit opposable, dans le cadre d'une politique publique volontariste, a joué un effet très significatif qui a contribué à doubler le taux d'accueil des jeunes enfants :

⁸ Des détails concernant les modalités propres à chaque pays ayant mis ce droit en œuvre en Europe sont reprises plus bas dans cette étude.

⁹ *Renforcer le modèle français de conciliation entre vie des enfants, vie des parents et vie des entreprises*, J. Damon & C. Heydemann, rapport, septembre 2021, p. 34.

¹⁰ Idem.

¹¹ Organisme public français d'expertise et d'analyse prospective sur les grands sujets sociaux, économiques et environnementaux, France Stratégie formule des recommandations au pouvoir exécutif, organise des débats, pilote des exercices de concertation et contribue à l'évaluation ex post des politiques publiques.

« L'ampleur et la rapidité de cette dynamique ne s'expliquent pas par un niveau plus faible des normes allemandes en matière de sécurité, de qualification du personnel ou d'encadrement des enfants accueillis. En revanche, la gouvernance du système de crèche, en particulier le droit opposable à une solution d'accueil pour les enfants à partir d'un an, semble avoir joué un rôle important pour stimuler la création de places en Allemagne. Cet exemple conduit à s'interroger sur la nécessité de faire évoluer la gouvernance de l'accueil de la petite enfance en France, dont le modèle actuel paraît avoir atteint ses limites. »¹²

La Fédération Wallonie-Bruxelles n'est en effet pas la seule à éprouver des difficultés à améliorer le nombre de places en crèches par rapport au nombre d'enfants qui pourraient en bénéficier. Lors de cette même période (entre 2005 et 2015 donc), le taux de réalisation effectif de nouvelles places annoncées en Allemagne a atteint 89% (pour un nombre absolu de 344 000 places créées) alors qu'il a été de 54% en France (pour 81 000 places créées).

Le droit opposable, en tant que tel, n'est pas la panacée pour résoudre l'important déficit d'offre d'accueil en Fédération Wallonie-Bruxelles. Mais il peut contribuer, dans le cadre d'une politique publique cohérente et volontariste, à faire advenir le droit à l'accueil dont peuvent normalement se prévaloir l'ensemble des enfants sur notre territoire, et permettre de mieux répondre aux besoins de développement des enfants tout en luttant contre les inégalités. À ce titre, cet outil mérite d'être examiné car il pourrait se révéler un adjuvant précieux pour soutenir les familles transitoirement tandis que les places manquent, et pour développer une offre suffisante et de qualité partout où c'est nécessaire.

Le corollaire de la mise en place d'un tel dispositif comprenant un mécanisme de responsabilisation des pouvoirs publics envers les familles doit aller de pair avec le déploiement de moyens adaptés à leur permettre d'honorer leurs devoirs relatifs à l'offre d'accueil –c'est-à-dire, plus concrètement, en octroyant les moyens (financiers, juridiques et techniques) de développer l'offre pour la porter à hauteur des besoins de la population.

Pour ces raisons, la mise en place d'un droit opposable à l'obtention d'une place d'accueil viserait à atteindre trois objectifs complémentaires :

1. **Réaliser, dans la pratique et dans les faits, le droit à l'obtention d'une place d'accueil dans les services de la petite enfance** : il s'agit bien sûr d'un objectif de moyen voire de long terme, mais un renversement de paradigme est nécessaire pour que les familles ne soient plus dans l'inquiétude d'obtenir une place pour leur enfant, mais bien dans la certitude que la société met en œuvre ce qui est nécessaire pour réaliser ce droit. Dans un même mouvement, l'application d'un tel droit contribuerait à la responsabilisation des pouvoirs publics quant à l'impact du manque de places en crèche sur les familles, les incitant à mettre en œuvre tous les moyens utiles pour résoudre cette problématique d'ici que l'offre soit adéquate par rapport aux besoins des familles, en montrant pragmatiquement que l'accueil de la petite enfance est une priorité des politiques publiques.
2. **Éviter que la perte de revenus résultant directement du fait de l'absence de solution d'accueil convenable pour leur enfant place la famille dans de trop grandes difficultés financières** : à très court terme, ce dispositif offre une réponse concrète aux familles injustement pénalisées par le manque de places, dans l'attente d'un

¹² *Places en crèches : pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis dix ans ?*, C ; Collombet, G. Maigne, & B. Pallier, Note d'analyse, France Stratégie, mai 2017, p.1.

développement suffisant de l'offre d'accueil sur l'ensemble du territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

2. Comment une compensation financière pourrait-elle concrètement être mise en œuvre ?

D'après Catherine Collombet¹³, il semble crucial que l'on identifie une compétence obligatoire en matière d'accueil du jeune enfant et qu'on la confie à un acteur désigné, qu'il s'agisse d'une collectivité locale, de l'État ou d'un opérateur spécifique. De plus, cet acteur doit être doté des ressources juridiques et financières nécessaires pour atteindre ces objectifs¹⁴ : la responsabilité doit s'accompagner des moyens de la mettre en œuvre.

« En Allemagne, la mise en place d'un droit opposable a [cependant] permis d'identifier un chef de file, qui doit prendre les initiatives et résoudre les problèmes au risque d'encourir des sanctions »¹⁵

Chaque pays possède sa propre architecture institutionnelle. En ce qui concerne la petite enfance, en Belgique, du côté francophone, c'est la Fédération Wallonie-Bruxelles qui détient l'essentiel des compétences. Mais elle n'est pas seule : d'une part, sur le plan du financement, les régions wallonne et bruxelloise¹⁶ possèdent des leviers importants en matière de financement des infrastructures et des emplois. Par ailleurs, et cela n'est pas négligeable, au niveau local les communes sont des actrices incontournables pour créer, gérer et cofinancer les milieux d'accueil.

L'enfance est l'une des principales compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles, avec l'enseignement et la culture : le niveau communautaire réalise le pilotage et le contrôle des politiques publiques en la matière sur l'ensemble du territoire francophone.

Le droit opposable rendrait le développement d'une offre de places suffisante contraignant, alors qu'actuellement en Fédération Wallonie-Bruxelles, il s'agit « seulement » d'un objectif souhaité. Le niveau communautaire ne dispose pas d'un pouvoir contraignant vis-à-vis d'autres entités, comme les pouvoirs locaux, en ce qui concerne par exemple un taux de couverture minimal.

Le développement d'un applicatif par l'ONE permettant la centralisation des démarches d'inscription dans les milieux d'accueil, disponible pour le grand public depuis début 2025, sera, moyennant quelques adaptations, un outil tout à fait adapté à la mise en œuvre du droit opposable (tant pour l'inscription des parents, que pour le suivi de ce droit).

Il semble logique dans l'organisation des compétences actuelles d'opter soit pour la Fédération Wallonie-Bruxelles qui détient les rennes sur l'ensemble du territoire francophone en matière de petite enfance, soit pour les communes, en tant qu'interlocutrices de proximité pour les familles concernées. Dans d'autres pays en Europe, où le droit opposable a été instauré, c'est cette seconde option qui a été retenue.

Naturellement, la Fédération Wallonie-Bruxelles pourrait arguer qu'en dépit de financements conséquents qui ont pu leur être accessibles par le passé, certaines communes n'ont fait que peu voire, pour quelques-unes, aucun effort pour augmenter leur offre de places. Elle pourrait

¹³ Catherine Collombet travaille en France. Elle est collaboratrice scientifique au Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) et sous-directrice auprès de la Mission des relations européennes, internationales et de la coopération de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf).

¹⁴ *Places en crèches : pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis dix ans ?*, C ; Collombet, G. Maigne, & B. Pallier, Note d'analyse, France Stratégie, mai 2017, p.6.

¹⁵ Idem.

¹⁶ A Bruxelles, cette compétence a été confiée à la Cocof et la Cocom (pour les crèches bilingues).

également estimer qu'elle n'a pas à être tenue responsable du manque de financement d'infrastructures nouvelles par les autres entités fédérées.

Toutefois, les orientations prises par le Gouvernement dans la déclaration de politique communautaire comme régionale (pour la Wallonie) pour la période 2024-2029 indiquent la volonté de la majorité d'organiser, après concertation et travail préparatoire, le transfert de la compétence liée aux infrastructures vers la Fédération Wallonie-Bruxelles¹⁷ :

« En concertation avec le Collège de la Commission communautaire française, les Gouvernements wallon et communautaire examineront les transferts possibles de compétences pour rendre le système plus lisible et plus efficient. [...] Un travail de fond sera mené à ce sujet en veillant à y associer la minorité parlementaire. Sans préjudice de ces travaux ni exhaustivité, il nous apparaît dès à présent que les infrastructures sportives et celles de la petite enfance pourraient être transférées à la Fédération Wallonie-Bruxelles pour s'articuler efficacement avec les compétences communautaires respectives des sports et de l'enfance. »¹⁸

De leur côté, les communes pourront à juste titre rappeler qu'elles sont dépendantes des niveaux régionaux et communautaires pour cofinancer les (nouvelles) places en crèche ; et que certaines communes ont sollicité, en vain, des crédits dans de précédents plans Cigogne.

Retenons cependant que, quel que soit le niveau de pouvoir qui soit finalement retenu comme étant responsable de la mise en œuvre du droit à l'accueil et redevable de l'effectivité de celui-ci envers les citoyen-ne-s, il importe que celui-ci soit clairement identifié, accessible, et doté des moyens de réaliser ce qui est nécessaire à l'atteinte des objectifs. En l'état actuel des choses, il semble logique que ce soit la Fédération Wallonie-Bruxelles qui soit responsable de l'instauration d'un système de compensation financière lorsqu'aucune place en crèche ne peut être proposée aux parents –à plus forte raison encore lorsque, dans le futur, le transfert de compétences portant sur les infrastructures aura été réalisé.

3. Quelles sont les modalités du droit opposable à une place en crèche chez nos voisins ?

Avant de présenter de manière synthétique la manière dont ce droit est mis en œuvre dans plusieurs pays européens, il est important de préciser que dans la plupart de ces pays, des congés parentaux beaucoup plus longs et mieux rémunérés permettent aux parents de plus facilement prendre congé de leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants en bas-âge, ce qui explique notamment le démarrage du droit à partir d'âge minimaux et/ou à temps partiel.

Ailleurs en Europe, différents pays ont développé un droit opposable en matière d'accueil de la petite enfance, parfois assorti d'une compensation financière pour les parents qui ne trouvent pas de place. Voici un tableau comparatif¹⁹ présentant les principales caractéristiques des modèles retenus :

¹⁷ Notons toutefois que ce transfert de compétence nécessiterait des majorités spéciales qui ne sont pas encore acquises.

¹⁸ Déclaration de politique communautaire 2024-2029, p. 8.

¹⁹ C. Collombet <https://www.cairn.info/revue-chronique-internationale-de-l-ires-2022-2-page-3.htm> ; données OCDE 2018.

	Entrée en vigueur	Âge minimal des enfants	Amplitude horaire du droit
Danemark	2004	À partir de 6 mois	Droit à temps plein pour tous
Allemagne	2013	À partir de 1 an	Droit « socle » à temps partiel (15 heures par semaine), complété par un droit étendu, potentiellement à temps plein pour répondre aux besoins de conciliation des parents
Finlande	1990	À partir de 9 mois	Droit à temps plein pour tous
Suède	1995	À partir de 1 an	Les enfants dont les parents sont au chômage ou en congé parental ont droit à une place à temps partiel d'au moins 3 heures par jour ou 15 heures par semaine ; ceux dont les parents travaillent ont droit à une place à temps plein, de même que ceux qui ont besoin d'un soutien particulier, indépendamment du statut d'activité de leurs parents
Islande	2008	A partir de 2 ans	Droit à temps plein pour tous
Angleterre	2013	A partir de 2 ans	Les enfants de 3 et 4 ans avec un droit à 15 heures par semaine pour tous et un droit étendu à 30 heures pour les couples biactifs ou les parents isolés qui travaillent. En revanche, les enfants de 2 ans couverts par le droit à une place ne bénéficient que d'un accueil de 15 heures par semaine.

Ainsi que le note Catherine Collombet, les différents « modèles » du droit à une place présentent certains traits communs non répertoriés dans ce tableau, parmi lesquels nous relèverons :

- Une mise en place progressive :
 - o dans certains pays, le droit a été accordé d'abord aux enfants plus âgés (3 ans), puis ceux de 2 ans et 1 an ;
 - o dans certains pays, le droit a été accordé en priorité aux enfants dont les parents travaillent ou étudient.
- Une gouvernance similaire :
 - o Pour tous ces pays, ce sont les communes (ou ce qui y correspond sur le plan politique au niveau local) qui sont responsables de la mise en œuvre du droit, qui sont chargées de recevoir les éventuelles réclamations des parents, et peuvent faire l'objet de sanctions financières si elles manquent à leurs devoirs.
- Une organisation intégrée :
 - o Dans les six pays concernés, tous ont opté pour un système intégré (c'est-à-dire ouvert à tous les jeunes enfants sans distinction d'âge jusqu'à l'entrée en scolarité vers six ans) ou mixte, en ce qui concerne l'Angleterre et l'Allemagne.
 - o Aucun n'a un système avec une césure aussi marquée qu'en Fédération Wallonie-Bruxelles, avec une distinction très nette entre fréquentation des milieux d'accueil et celle liée à l'enseignement primaire (ou préscolaire).
- Un caractère universel :
 - o Le droit s'adresse à tous les enfants, sauf en Angleterre où c'est uniquement pour ceux appartenant aux 40% de parents les plus défavorisés.

Selon les pays concernés, différentes possibilités sont prévues dans le cas où l'État ne peut répondre positivement à la demande des parents d'obtenir une place dans une structure d'accueil pour leur(s) enfant(s).

Au Danemark, par exemple, les parents peuvent être bénéficiaires de la prise en charge des frais d'un mode de garde privé ou d'une aide financière pour garder leur enfant chez eux²⁰.

En Finlande, une situation similaire, une allocation est versée aux familles, à laquelle s'ajoute un éventuel supplément dans certaines communes²¹.

D'autres pays, comme la Suède, ne prévoient pas de compensation financière car les services collectifs sont de fait en capacité d'accueillir la grande majorité des enfants²². Si l'autorité locale venait cependant à manquer à ses obligations, l'inspection scolaire peut intervenir dans le cadre de ses missions, ou être sollicitée en cas de signalement. Dans le cas où la commune ne remplirait pas ses obligations, une injonction peut lui être transmise, et éventuellement être accompagnée d'une astreinte financière. Ces cas sont toutefois assez rares : sur la période entre 2008 et 2012, 11 cas ont ainsi été recensés²³.

En Allemagne, les parents peuvent être remboursés pour les dépenses de garde qu'ils devraient effectuer faute d'une offre qui leur soit proposée et s'ils doivent arrêter leur activité professionnelle, « *des dommages et intérêts peuvent être envisagés pour la faute commise par la collectivité publique qui n'a pas respecté ses obligations. Ces dommages et intérêts s'ajoutent à la compensation des coûts de garde. [...] La commune doit s'être rendue coupable d'une faute mais celle-ci est présumée en cas d'insuffisance des places d'accueil disponibles. La commune ne peut par exemple se contenter d'arguer de l'insuffisance de ses moyens financiers s'il y a eu non-obtention d'une place malgré l'annonce des besoins en temps voulu* »²⁴.

Dans l'ensemble, notons que dans les pays où un tel droit opposable a été mis en œuvre, peu de contentieux semblent se manifester quant à son application : seule l'Allemagne avait prévu un suivi de ces situations mais face au nombre réduit de plaintes (250) la première année, elle y a mis un terme. Les autres pays ne disposent pas de données publiques sur le sujet²⁵. En Belgique, si les recours administratifs n'aboutissent pas de manière satisfaisante, les familles pourraient s'adresser au Conseil d'État le cas échéant.

4. Quelles seraient les conditions pour prétendre à une compensation financière faute de place en crèche ?

Plusieurs conditions cumulatives devraient être rencontrées (celles-ci sont assez largement calquées sur celles existant présentement en Allemagne).

Il faut dans le chef du ou des parent(s) :

- Avoir un enfant en âge de fréquenter une structure d'accueil de la petite enfance autorisée par l'ONE ;

²⁰ *Vos droits en matière de sécurité sociale au Danemark*, Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, 2024. Disponible en ligne : https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Denmark_fr.pdf

²¹ Voir pour davantage d'informations le portail officiel d'informations sur les prestations sociales et familiales en Finlande : <https://www.kela.fi/child-home-care-allowance#the-childs-caregiver>.

²² Les crèches n'accueillent les enfants qu'à partir de l'âge d'un an : différents dispositifs de soutien aux familles ayant de jeunes enfants permettent aux parents de s'occuper de leur enfant durant la période préalable jusqu'aux 12 mois de l'enfant, dont principalement le congé parental, mieux rémunéré et plus long que chez nous.

²³ *Le droit à une place d'accueil du jeune enfant en Allemagne, Suède, Finlande, Islande et au Danemark*, C. Collombet, Caisse nationale des Allocations familiales, mai 2022, p. 14.

²⁴ *Idem*, p. 8.

²⁵ <https://www.cairn.info/revue-chronique-internationale-de-l-ires-2022-2-page-3.htm>

- Exercer une activité professionnelle ou avoir une promesse concrète d'emploi ;
- Et avoir effectué une demande de place via les modalités prévues par le législateur²⁶ sans qu'aucune place convenable²⁷ ne leur soit proposée²⁸.

Le qualificatif de « convenable » nécessite quelques précisions ; il vise à éviter que ne soient proposées des places aux parents dans des endroits trop éloignés et dans des délais ne rencontrant par leurs besoins. Une place convenable :

- Se trouve à une distance raisonnable : la Ligue des familles propose que la place disponible doive se trouver dans un rayon de 20 minutes (en transports en commun ou via la mobilité douce) domicile ou du lieu de travail du/des parent(s) ;
- Couvre un volume horaire correspondant a minima à leur période hebdomadaire d'occupation professionnelle.
- Doit permettre l'entrée en crèche quand les parents le souhaitent.

Nécessairement, cette notion de place convenable devrait également intégrer un prix maximum. Dans un premier temps et par souci de proposer une mesure applicable rapidement et financièrement supportable pour la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Ligue des familles ne détermine pas de tel critère, mais il serait souhaitable que le modèle évolue ensuite en ce sens.

Quelques précisions complémentaires peuvent être apportées :

- Si un enfant obtient une place lui permettant d'être accueilli dans une crèche néerlandophone, les parents ne seront pas en situation de demander l'application du système de compensation financière, leur enfant bénéficiant déjà d'une place.
- Si des parents ayant obtenu le droit à une compensation financière faute de place en crèche reçoivent par la suite une proposition de place (correspondant aux critères repris ci-dessus), le droit à la compensation financière s'éteint.
- Le montant de la compensation ne peut en aucun cas se révéler supérieure à la perte de revenus pour la famille concernée.
- Une proportion des enfants potentiellement concernés sont des jumeaux, triplés, etc. : pour ces familles, une seule compensation serait versée par ménage.
- Dans le cas où les parents sont séparés, la compensation pourrait être répartie au prorata du temps d'hébergement de l'enfant, les jours ouvrables, chez chacun d'eux. Il convient cependant d'étudier plus finement comment la répartition pourrait être effectuée pour correspondre aux situations particulières de garde d'enfant(s) entre les parents.

5. Quel serait le montant de cette compensation financière ?

Le montant annuel qu'il faudrait consacrer à cette politique varierait fortement selon les paramètres (montants, conditions d'accès...) et le(s) public(s) qui seraient retenus pour son application.

Le calcul proposé ici est une estimation : de nombreuses données devraient être affinées, mais il permet d'approcher l'ordre de grandeur que représenterait le montant total que l'entrée en

²⁶ Ainsi qu'expliqué plus haut dans ce document, le recours à un outil d'inscription centralisé (à partir de l'outil mis en place par l'ONE début 2025 mais à adapter pour qu'il permette réellement les inscriptions et non des pré-inscriptions) pour l'ensemble des crèches pourrait grandement contribuer à faciliter ; de manière générale, il est nécessaire de pouvoir avoir un registre des demandes effectuées par les familles afin de pouvoir prouver leurs démarches.

²⁷ Par « convenable », nous entendons le respect des critères ci-dessous, qui sont la distance et les délais raisonnables ; cela n'inclut pas le choix, par exemple, d'un type d'accueil (collectif ou non) par la famille.

²⁸ L'interface, développée par l'ONE, qui permet de gérer les demandes d'inscription dans les crèches devrait être disponible à partir de 2025. Elle pourrait permettre d'attester de la non-disponibilité d'une place en crèche.

vigueur d'une compensation financière pourrait représenter pour les pouvoirs publics. Les résultats peuvent donc toutefois varier selon les paramètres qui sont retenus.

Ces calculs représentent une hypothèse maximaliste sur base des données publiquement disponibles, correspondant à l'année 2022.

- Concernant le nombre de familles éligibles au dispositif de compensation financière :

1. Si l'on considère que parmi tous les parents donnant naissance en Wallonie et à Bruxelles²⁹, 80% demandaient une place en crèche³⁰, 40 356 familles (80% de 50 446) seraient donc en recherche de place ;

2. Et que parmi ce public, 33% n'obtenaient pas de place en crèche au moment souhaité³¹, soit 13 318 enfants ;

- Et si l'on considère que la totalité des parents des enfants concernés travaillent (et sont donc éligibles selon les critères définis plus haut dans ce document), et en faisant abstraction dans le calcul qu'une partie des parents est occupée professionnellement à temps partiel,

3. Alors, 13 318 parents pourraient être potentiellement concernés par une demande de compensation financière faute de place en crèche pour leur enfant.

- Concernant le montant de la compensation financière :

4. Le montant de la compensation financière peut être discuté. Dans le cadre de ce document, nous avons choisi de travailler sur base d'une hypothèse de 200€ par mois par famille. Cela sera loin de compenser entièrement la perte financière pour les parents due au manque de places, mais cela soutiendra le ménage d'une manière non négligeable tout en restant supportable pour les pouvoirs publics.

- Concernant la durée de versement de la compensation financière :

5. La durée du versement se ferait en fonction de la durée pendant laquelle aucune place n'est disponible pour l'enfant ou les enfants concerné(s). Dans le cadre de ce document, nous avons choisi d'estimer le coût de cette mesure pour les pouvoirs publics sur base de deux hypothèses présentant une fourchette de temps réaliste : de 3 à 6 mois de temps moyen d'indisponibilité d'une place convenable.

Selon les éléments présentés ci-dessus, l'estimation du coût annuel maximal que représenterait pourrait dès lors être opérée suivant la formule suivante :

[montant de la compensation] * [nombre d'enfants concernés] * [durée du versement de la compensation financière] = budget annuel

²⁹ 50 446 en 2022 selon Statbel (derniers chiffres disponibles).

³⁰ Ce taux de 80% correspond à la proportion de familles demandant une place en crèche dans des pays où le droit à l'obtention d'une place est d'application : « *Dans les pays où l'accueil de la petite enfance est un droit et est effectivement disponible comme service de base pour chaque famille (par exemple : la Norvège, la Suède, la Finlande et le Danemark), on constate qu'en moyenne 80 % des enfants y ont recours. Cette valeur peut dès lors être considérée comme un taux de couverture à atteindre pour assurer une place d'accueil à tout parent candidat* ». C. Casier, J.-M. Decroly, P. Marissal, M. Vandenbroeck, A. Vandenbroucke, *Étude sur l'accessibilité des milieux d'accueil de la petite enfance en région de Bruxelles-capitale*, rapport final, Perspective.brussels, 2024, p. 14. Document disponible en ligne : <https://perspective.brussels/fr/actualites/accueil-de-la-petite-enfance>

³¹ Nous avons interrogé les parents francophones à ce sujet dans le baromètre des parents 2024 (sondage Dedicated auprès d'un échantillon représentatif des parents) : 33% des parents ne trouvent pas une place au moment souhaité.

Une compensation financière pour les parents qui ne trouvent pas de place en crèche

Soit, pour un montant de 200€ durant 3 mois à 6 mois :
[200€] * [13 318] * [3 à 6] = **7 990 800 € à 15 981 600 €.**

Rappelons que ces montants sont le résultat d'une **hypothèse maximaliste** quant au nombre de familles qui solliciteraient une compensation financière, notamment pour les raisons suivantes :

- Tous les parents des enfants qui n'ont pas de place en crèche ne travaillent pas ;
- Tous ne travaillent pas à temps plein ;
- Certaines familles trouvent finalement une place après moins de 3 mois ;
- Le montant de la compensation ne peut en aucun cas se révéler supérieur à la perte de revenus pour la famille concernée. Si chacun des parents continue à travailler et fait garder l'enfant par des proches, le ménage ne pourra bénéficier de cette compensation.
- Parmi les enfants concernés, une petite proportion sont des jumeaux, triplés, etc. : pour ces enfants, une seule compensation serait versée pour l'ensemble de la famille.

D. Conclusion

Le manque de places disponibles dans les crèches en Fédération Wallonie-Bruxelles complique fortement la vie des familles depuis de nombreuses années. Et malgré des efforts (incarnés notamment par les plans Cigogne) visant à augmenter l'offre disponible, celle-ci a reculé ces dernières années, rendant la situation plus tendue encore que par le passé pour les parents qui sont contraints de multiplier les démarches pour espérer obtenir une place pour leur enfant, idéalement à un tarif qui ne soit pas exorbitant pour leurs revenus, et à un moment adéquat selon leurs impératifs professionnels.

33% des parents ne trouvent pas de place pour leur enfant au moment où ils le souhaiteraient. Et 23% d'entre eux sont contraints de réduire voire stopper leur activité professionnelle pour cette même raison³². Les conséquences financières comme organisationnelles sont importantes pour les familles. C'est pourquoi la Ligue des familles a souhaité étudier la manière dont pourrait être réalisé un droit opposable à l'obtention d'une place en crèche.

Déjà en vigueur dans plusieurs pays européens, dont certains comme l'Allemagne où il a contribué à une augmentation significative de l'offre, ce droit permet aux parents de demander aux autorités compétentes que leur enfant soit accueilli. Les pouvoirs publics sont alors tenus, dans un délai raisonnable³³, de proposer une place accessible (sur le plan de la mobilité notamment) aux parents qui en ont fait la demande. En l'absence de solution satisfaisante, une compensation financière (visant à atténuer l'impact de la perte de revenus) peut être sinon octroyée à la famille lésée.

Il est important de noter que les dispositifs de congés parentaux –qui sont une compétence fédérale– demeurent en deçà, en Belgique, de ceux existant dans les autres pays ayant mis en place un système de droit opposable et de compensation financière. Leur durée plus faible (4 mois par enfant jusqu'au 12 ans de l'enfant dans le cas du congé parental), leur conditionnalité³⁴ et leur rémunération trop basse³⁵ réduisent de fait non seulement le nombre de personnes qui peuvent (se permettre d')y avoir recours, mais également le rôle secondaire qu'ils peuvent jouer pour contribuer à réduire la pression en ce qui concerne la demande de places d'accueil de la petite enfance.

Pour la Ligue des familles, pour en revenir à l'instauration d'une compensation financière faute de place en crèche, l'introduction d'un tel droit en Fédération Wallonie-Bruxelles permettrait de pallier partiellement les difficultés, au moins financières, auxquelles sont confrontés les parents, dans l'attente d'une offre suffisante pour répondre aux besoins des familles.

La proposition retenue dans cette analyse consisterait à verser 200 € par mois aux parents devant réduire leur activité professionnelle, tant qu'ils ne trouvent pas de place dans un milieu d'accueil.

Cette compensation financière n'est certainement pas la panacée pour les familles dont l'un des parents doit arrêter de travailler ou réduire son temps de travail. Mais elle a le mérite d'offrir une solution concrète aux familles qui subissent le manque de place en crèche ici et maintenant, que

³² Baromètre (sondage Dedicated) 2024 de la Ligue des familles. Disponible en ligne : [https://liguedesfamilles.be/storage/31758/Barom%C3%A8tre-2024-\(final\).pdf](https://liguedesfamilles.be/storage/31758/Barom%C3%A8tre-2024-(final).pdf)

³³ Les délais et critères peuvent varier selon les pays.

³⁴ Des liens de contrat de travail avec l'employeur doivent exister pendant 12 mois (pas nécessairement consécutifs) au cours des 15 mois qui précèdent la demande écrite à l'employeur.

³⁵ L'allocation d'interruption (932,95 € net au mois de mai 2025 en cas d'interruption complète) est forfaitaire : son montant n'est pas calculé en fonction de la rémunération des parents. Un supplément existe pour les familles monoparentales.

ce soit dans les territoires où le taux de couverture est trop faible, où dans ceux où en dépit d'un taux relativement meilleur, la demande non rencontrée est proportionnellement plus grande, notamment en raison d'une activité socio-économique plus importante.

Est-ce qu'une telle mesure pourrait encourager les parents et singulièrement les femmes à renoncer à une activité professionnelle ? Pour la Ligue des familles, c'est limpide : c'est la situation actuelle – la pénurie de places – qui empêche les mères de jeunes enfants de reprendre le travail. Les parents et le plus souvent les femmes sont déjà contraint-e-s de renoncer à l'emploi ou à réduire le temps de travail faute de place en crèche. Cette mesure permettrait par contre d'atténuer les conséquences financières négatives du manque de places. Évidemment, dès qu'une place se libérerait dans une crèche à proximité, cette compensation disparaîtrait.

Mais soyons clairs : cette compensation financière ne serait en aucun cas un remède parfait pour les familles – c'est seulement un palliatif. La seule solution de fond réside dans la création de places à coût accessible, c'est un cheval de bataille de la Ligue des familles et ça le restera. Mais ce palliatif a le mérite, dans l'attente, d'offrir un soutien aux familles qui pâtissent injustement des conséquences du manque de places en crèche ici et maintenant, et dont les enfants seront à l'école le temps que les places promises voient le jour.

Le budget estimé pour cette mesure (qui pourrait, selon des hypothèses maximalistes explicitées dans ce document, être inférieur à 10 000 000€) demeure raisonnable à l'échelle de celui de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Naturellement, il ne pourrait en aucun cas être attribué au détriment de celui déjà dévolu à l'accueil de la petite enfance, un secteur qui a besoin d'être soutenu tant dans son fonctionnement que dans son développement. Mais il faut des années pour créer des nouvelles places. Dans l'intervalle, il n'est pas acceptable, pour la Ligue des familles, qu'on laisse les parents donnant naissance actuellement sans aucun soutien.

Janvier 2026

Damien Hachez
d.hachez@liguedesfamilles.be

