

Avis du Bureau du Comité de filière Petite enfance sur l'article 10 du projet de loi sur le plein emploi

L'article 10 du projet de la loi sur le plein emploi propose plusieurs dispositions relatives à l'accueil du jeune enfant, relevant à titre principal de la gouvernance de ce secteur.

Bien qu'il ne fasse pas partie des consultations obligatoires, au même titre que le conseil de l'enfance du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), le Bureau du Comité de filière Petite Enfance (CFPE), qui rassemble l'ensemble des acteurs du secteur (partenaires sociaux, gestionnaires, collectivités territoriales, familles, professionnels) fait part de son avis sur cet article.

En inscrivant les évolutions relatives à la gouvernance de l'accueil du jeune enfant au sein d'un projet loi relatif à l'emploi, le gouvernement rappelle combien les modes d'accueil sont indispensables pour permettre aux parents de concilier leur vie familiale et professionnelle et contribuent ainsi à la société du plein emploi. Le CFPE souhaite que les modes d'accueil soient également reconnus pour leur mission d'accompagnement et de développement de l'enfant qui aurait mérité un projet de loi couvrant à la fois les enjeux de gouvernance de la politique d'accueil du jeune enfant mais également ceux relatifs à la qualité d'accueil. Il regrette que le service public de la petite enfance ne soit pas nommé explicitement et défini, afin de rappeler que l'ensemble des professionnels de tous les modes d'accueil auront la mission de participer à sa mise en œuvre.

A l'échelon national, le projet de texte propose que le gouvernement adopte une stratégie nationale d'accueil du jeune enfant définissant les priorités et objectifs en matière, d'une part de développement quantitatif et qualitatif de l'offre et d'autre part, de formations de professionnels associés pour soutenir la trajectoire de développement.

Le CFPE partage la nécessité de fédérer l'ensemble des acteurs autour d'orientations nationales claires. Il sera néanmoins vigilant aux modalités d'élaboration de cette stratégie nationale de l'accueil du jeune enfant et souhaite y être associé étroitement. Le CFPE sera attentif à ce que des objectifs clairs de réduction des inégalités sociales et territoriales dans l'accès aux modes d'accueil soient établis

Poursuivant l'objectif d'améliorer la politique de contrôle des modes d'accueil, le projet de loi précise que les missions des services de protection maternelle et infantile (PMI) relatives à la surveillance et au contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) et des assistants maternels relèveront désormais de la stratégie nationale de l'accueil du jeune enfant.

Le CFPE se félicite que les orientations des PMI en matière d'inspection, de contrôle et de suivi des modes d'accueil soient intégrées à la politique d'accueil du jeune enfant et non au champ de la santé comme actuellement. Pour harmoniser les pratiques des PMI, le CFPE souhaite que les décrets d'application prévoient une animation nationale des services de PMI dédiée à l'accueil du jeune enfant. Il appelle le Gouvernement à se fixer comme objectif la définition de cadres nationaux exhaustifs de contrôle afin que les modes d'accueil soient désormais contrôlés selon des règles nationales et objectives. Dans ce cadre, le CFPE souhaiterait que les questions de condition et de qualité de travail des professionnels de la petite enfance soient prises en compte dans les procédures d'agrément et de contrôle des PMI.

A l'échelon régional, le projet de texte précise que les régions doivent tenir compte dans leurs schémas des formations sanitaires et sociales des priorités et objectifs en matière de formation des professionnels définis par la stratégie nationale d'accueil du jeune enfant. Pour le CFPE, il s'agit d'une avancée. Néanmoins au regard de la gravité des pénuries de professionnels, le CFPE souhaite, sans attendre l'adoption de la stratégie nationale de l'accueil du jeune enfant, que l'ensemble des acteurs concernés (régions, département, éducation nationale, pôle emploi, etc.) définisse les trajectoires de nouveaux diplômés nécessaires, à court terme pour enrayer les risques de fermetures de places d'accueil et à moyen terme pour relancer le développement de nouvelles places. Dans ce cadre, le CFPE suggère qu'une grille unique de recueil des besoins de formation soit définie et qu'une réflexion soit engagée sur la définition de quotas de places en formation initiale.

Le CFPE appelle à une mobilisation collective, en activant tous les leviers (ouverture de nouvelles places en formation initiale, orientation et reconversion professionnelle, apprentissage, VAE, etc.) pour restaurer les viviers de recrutement dans le secteur de la petite enfance. Pour ce faire, le CFPE est soucieuse que l'Etat garantisse aux régions les dotations nécessaires à l'ouverture d'un plus grand nombre de places en formation.

A l'échelon départemental, le projet de texte renforce les comités départementaux des services aux familles (CDSF). Les CDSF devront également décliner dans leurs schémas départementaux de services aux familles (SDSF) les priorités et objectifs définis par la stratégie nationale. En outre, ils suivront l'avancement des plans d'actions élaborés à l'échelon communal ou intercommunal (*cf. infra*). Le CFPE s'inquiète de la déclinaison opérationnelle de ces principes au regard de la mise en œuvre encore hétérogène des CDSF et des risques de surcharge administrative.

C'est à **l'échelon communal** que le projet de texte est le plus ambitieux en désignant les communes, ou leur groupement en cas de transfert, autorités organisatrices (AO) de l'accueil du jeune enfant. Les compétences des AO de l'accueil du jeune enfant sont au nombre de quatre et leur caractère obligatoire dépend du nombre d'habitants. Toutes les communes doivent mettre en œuvre les compétences d'information et d'accompagnement des familles, de recensement des besoins des familles et des services d'accueil (crèches et assistants maternels) pour y répondre. Les communes de plus de 3 500 habitants ont des compétences obligatoires supplémentaires : le soutien à la qualité d'accueil et la planification du développement de l'offre d'accueil, à travers l'élaboration d'un schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre.

Le CFPE reconnaît l'intérêt que les communes ou leur groupement, déjà largement investis dans le déploiement de la politique d'accueil du jeune enfant sur le territoire, se voient confier par la loi le rôle de « pilote » local de cette politique. Néanmoins, l'exercice plein et entier de ces nouvelles compétences ouvrent de nombreuses questions, notamment s'agissant des modalités de partenariat des AO avec d'une part les services d'accueil non gérés ou financés par elles, et d'autre part avec les conseils départementaux, qui conservent les prérogatives en matière d'avis d'autorisation et de contrôle de la qualité d'accueil. Les modalités d'accompagnement financier restent également à définir. Enfin, plus fondamentalement, le CFPE s'interroge sur la capacité réelle des AO à développer un nombre de places suffisant permettant de répondre à la promesse de garantir une offre d'accueil adaptée aux besoins de chaque famille et de chaque enfant, notamment ceux porteurs de handicap. Le mécanisme d'intervention de Préfet et par voie de conséquence de la Caf en cas de défaillance d'une AO, au regard des compétences mises à sa charge, suscite des réserves du CFPE quant à l'effectivité de sa mise en œuvre.

Pour permettre aux AO de mieux réguler l'implantation de nouveaux projets d'accueil sur leurs territoires, le projet de loi adapte la procédure d'autorisation d'ouverture dans les territoires déjà bien dotés en mode d'accueil en prévoyant un avis favorable préalable des AO concernées. Le CFPE est sensible à tous les leviers qui permettraient d'améliorer le maillage et le rééquilibrage territorial de l'offre d'accueil au regard des besoins. Néanmoins, il ne faudrait pas que ces dispositions ralentissent le développement de nouveaux projets et contreviennent aux principes d'égalité de traitement des projets, quel que soit le statut juridique ou le modèle économique, étant ainsi susceptible de porter atteinte aux libertés constitutionnelles d'association et d'entreprise.

Pour assurer les compétences d'information des familles et de soutien à la qualité d'accueil, le projet de texte rend obligatoire la présence d'un relai petite enfance (RPE) dans toutes les communes de plus de 10 000 habitants. Il étend également les prérogatives des RPE, en leur permettant de réaliser des actes administratifs pour le compte des particuliers employeurs. Le CFPE ne peut être que favorable à la promotion des RPE, dispositif essentiel d'accompagnement des professionnels de l'accueil individuel et d'information des familles. Pour autant, le CFPE émet de fortes réserves sur l'opportunité de confier aux RPE la faculté de réaliser des démarches pour le compte des parents à plusieurs titres. Les RPE risquent de perdre la confiance des professionnels de l'accueil individuel, s'ils sont en situation de mandataire à leur égard. Faute de moyens supplémentaires, les RPE, qui ont déjà sur certains territoires des difficultés à assurer leur mission actuelle, risquent de réduire le temps consacré aux assistants maternels au profit de l'accompagnement des parents employeurs, ce qui serait délétère au regard des enjeux d'attractivité des métiers de l'accueil individuel. Ces nouvelles missions supposent, par ailleurs, des compétences juridiques dont les RPE ne disposent pas actuellement. Néanmoins, conscient de la nécessité de lever les freins administratifs qui pèsent sur les parents, le CFPE contribuera à la réflexion pour faire émerger d'autres leviers et d'autres acteurs pour leur venir en appui.

Enfin, le CFPE regrette que l'étude d'impact ne soit pas plus précise sur les conséquences des dispositions de l'article 10 en terme de moyens supplémentaires pour les services de l'Etat et des Caf (renforcement des CDSF, appui en ingénierie), des régions (prise en compte des besoins de formation), des départements (renforcement des attentes en matière d'inspection et de contrôle) et bien entendu des communes pour assurer leurs nouvelles compétences.

Globalement, l'article 10 a le mérite d'apporter des réponses aux enjeux de gouvernance du secteur, qui constitue une des briques du projet de service public de la petite enfance. Au-delà des enjeux de gouvernance, le CFPE rappelle que le secteur de la petite enfance attend des mesures rapides en matière de rémunérations, d'amélioration des conditions de travail et de formation pour parvenir à la mise en place d'un service public de qualité sur tout le territoire.