

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ

Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2021-611 du 19 mai 2021 relative aux services aux familles

NOR : SSAA2035746P

Monsieur le Président de la République,

L'article 99 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin de faciliter l'implantation, le maintien et le développement de services aux familles, notamment en matière d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité. Cette habilitation fait suite à celle inscrite à l'article 50 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance (ESSOC). Le ministère des solidarités et de la santé a mené dans ce but une large concertation avec les différents acteurs du secteur à partir de l'automne 2018. Suspendu en raison de la crise épidémique, ce projet a été repris à l'automne 2020 dans le cadre du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique.

Alors que les conséquences économiques et sociales de la crise épidémique rendent encore plus nécessaires et urgents la préservation et le développement de modes d'accueil pour les enfants de moins de trois ans, notamment pour lever les freins à l'emploi et lutter contre les inégalités et leur reproduction, et de services de soutien aux parents, particulièrement éprouvés par l'épreuve des confinements, le projet d'ordonnance qui vous est soumis comprend les mesures législatives retenues à l'issue du travail de concertation avec l'ensemble des partenaires du secteur. Il ouvre également aux autorités volontaires – collectivités territoriales compétentes et caisses d'allocations familiales – la possibilité d'expérimenter localement des délégations de compétences, notamment en matière d'autorisation d'ouverture pour les établissements d'accueil du jeune enfant ou d'agrément pour les assistants maternels, afin de simplifier les démarches administratives préalables à l'ouverture de nouvelles places d'accueil.

L'article 1^{er} vise à reconnaître légalement aux côtés des aides financières, la place essentielle dans la politique familiale du pays des services aux familles définis comme réunissant notamment les modes d'accueil du jeune enfant et les dispositifs de soutien à la parentalité.

L'article 2 détaille ce que sont les services aux familles, ensemble divers et aujourd'hui sans unité. Il fonde l'unité des modes d'accueil en affirmant qu'établissements, assistants maternels et gardes d'enfants à domicile, dont les réglementations sont aujourd'hui dispersées dans trois codes différents, sont trois modalités d'un même service aux familles. Quoique différents, ces trois modes sont réunis par des objectifs communs que sont la santé, l'épanouissement, l'éducation des enfants, l'inclusion de toutes les familles et de tous les enfants, particulièrement celles et ceux confrontés à la pauvreté et à la précarité ainsi que l'accueil inclusif des familles et enfants en situation de handicap ou atteints de maladies chroniques. L'article établit également comme objectif des modes d'accueil du jeune enfant la meilleure conciliation des temps de vie familiale, professionnelle et sociale de leurs parents, notamment pour les personnes en recherche d'emploi et engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle et les familles monoparentales. Ce faisant, les différents modes d'accueil contribuent tous à une plus grande égalité entre les femmes et les hommes. L'article 2 affirme enfin que les différents modes d'accueil se reconnaissent dans une même ambition de qualité en référence à une charte nationale pour l'accueil du jeune enfant à décliner pour chacun d'eux selon ses spécificités.

Parallèlement, les services de soutien à la parentalité sont définis et dotés d'une même exigence de qualité. Ils consistent, à titre principal ou à titre complémentaire d'une autre activité, notamment celle d'accueil du jeune enfant, à apporter à des parents écoute, conseils, informations, et plus généralement tout accompagnement dans leur rôle de premier éducateur de leur enfant, ou à favoriser l'entraide et l'échange entre parents. Ils mettent en œuvre les principes d'une charte nationale du soutien à la parentalité.

Cet article prévoit également de remplacer les Relais Assistants Maternels créés par la loi du 27 juin 2005 par des Relais Petite Enfance et explicite la possibilité d'ouvrir les activités des Relais Petite Enfance aux professionnels de la garde d'enfants à domicile. Les Relais Petite Enfance deviennent des points de référence et sources d'information pour les parents et les professionnels sur l'ensemble des modes d'accueil, y compris la garde d'enfants à domicile. Tout en conservant et renforçant leur missions d'accompagnement professionnel des assistants maternels et de professionnalisation, les Relais Petite Enfance permettent de décliner localement le principe d'unité des différents modes d'accueil introduit par cet article. Ils invitent à encourager la mobilité des professionnels entre ces différents modes d'accueil.

Cet article révisé par ailleurs en profondeur la gouvernance des politiques locales d'accueil du jeune enfant et l'insère dans un périmètre élargi d'une nouvelle gouvernance des services aux familles. A la place des commissions départementales de l'accueil du jeune enfant, les nouveaux comités départementaux des services aux familles visent à favoriser le maintien et le développement territorial d'offres de services intégrées, construites sur l'analyse des besoins pluriels des parents et des territoires. S'appuyant sur l'expérience acquise depuis 2014 avec les schémas départementaux des services aux familles, les comités départementaux des services aux familles deviennent l'instance de travail de l'ensemble des acteurs locaux de l'accueil du jeune enfant et du soutien à la parentalité, réunis sous la présidence du préfet. Le préfet de département est entouré de vice-présidents afin de mieux reconnaître qu'actuellement le rôle essentiel joué par les collectivités territoriales et la branche famille de la sécurité sociale dans le développement de ces services : le président du conseil départemental, un représentant des communes et intercommunalités du département et le président du conseil d'administration de la caisse d'allocations familiales.

Pilotés par un secrétaire général désigné par la caisse d'allocations familiales, les travaux de chaque comité intègrent la conception et la mise en œuvre d'un schéma départemental des services aux familles comportant un plan d'action départemental en matière d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité. Les comités départementaux des services aux familles travaillent ainsi à un meilleur maillage du territoire mais également à une offre d'accueil diverse, de qualité et à même de mieux répondre aux besoins de tous les parents. L'activité de ces comités départementaux des services aux familles fait l'objet d'une évaluation qui associe les collectivités territoriales.

Enfin, dans le contexte économique et social né de la crise épidémique de la covid-19, l'article 2 renforce le rôle que les services aux familles peuvent jouer en matière de lutte contre les inégalités et leur reproduction, et en faveur de l'inclusion de tous les enfants. Sans créer de nouvelles obligations, il modernise les dispositions législatives existantes afin de poser le principe que tous les modes d'accueil peuvent participer au développement d'une offre d'accueil adaptée aux besoins des parents en démarche d'insertion sociale et professionnelle ou de retour à l'emploi.

L'**article 3** modernise et clarifie le cadre législatif du métier d'assistant maternel. Dans un contexte marqué par l'érosion progressive du premier mode d'accueil en France, confronté à des départs en retraite non compensés par les entrées dans le métier, l'article 3 entend simplifier les pratiques des assistants maternels, renforcer l'attractivité du métier d'assistant maternel et adapter la législation à l'évolution de leurs attentes professionnelles. Il reconnaît en particulier de plein droit et encadre la diversité des lieux d'exercice du métier d'assistant maternel, à domicile mais aussi en maison d'assistants maternels.

Dans le sillage de la récente jurisprudence administrative, l'article 3 révisé et simplifie les règles déterminant le nombre maximal d'enfants, au nombre de quatre, qu'un assistant maternel peut accueillir en sa qualité d'assistant maternel. Pour reconnaître les spécificités d'un métier essentiellement exercé à domicile et souvent par des professionnels ayant eux-mêmes des enfants, l'article 3 distingue le nombre déterminé par l'agrément du nombre d'enfants qu'un professionnel peut avoir simultanément sous sa responsabilité exclusive pendant le temps où il accueille des enfants en sa qualité d'assistant maternel. Pour des raisons de sécurité, il fixe ce second plafond à six enfants de moins de onze ans dont au maximum quatre de moins de trois ans.

Dans la logique de l'ordonnance n° 2020-310 du 25 mars 2020 et de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19, l'article 3 facilite par ailleurs, tout en l'encadrant, la possibilité d'extension ponctuelle de l'agrément afin de permettre notamment à tout assistant maternel, à domicile et en maison d'assistant maternel, de remplacer plus facilement un collègue et ainsi de lever les freins à l'accès aux soins, au départ en formation ou encore à l'engagement syndical.

L'ordonnance maintient par ailleurs les dispositions de l'article 100 de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique, notamment en ce qu'elles garantissent que le manquement à l'obligation de déclaration relative aux disponibilités d'accueil de l'assistant maternel ne peut faire l'objet, pour sa première occurrence, que d'un simple avertissement et ne peut constituer pour sa première occurrence comme les suivantes un motif de suspension de l'agrément ou le seul motif de son retrait.

L'**article 4** ouvre aux assistants maternels employés par un ou plusieurs particuliers le bénéfice d'une surveillance médicale dans les conditions de droit commun.

L'**article 5** précise le cadre d'exercice de la profession dans les maisons d'assistants maternels autorisées par la loi du 9 juin 2010. Afin de conserver à ces lieux d'accueil et aux collectifs de professionnels qui y travaillent ensemble une taille modeste, il limite à six, dont quatre simultanément, le nombre de professionnels pouvant exercer dans une même maison d'assistants maternels. A la suite de l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19, il reconnaît la possibilité pour un professionnel d'exercer seul dans une maison d'assistants maternels, par exemple en cas d'absence d'un des autres professionnels ou par choix d'un professionnel de préférer un exercice dans un lieu distinct de son domicile.

L'**article 6** inclut les assistants maternels employés par les particuliers dans la liste des salariés bénéficiaires d'un suivi médical afin de tenir compte des nouvelles dispositions concernant l'accès des assistants maternels au suivi médical prévues à l'article 4 de la présente ordonnance.

En reconnaissant et en encadrant la possibilité pour les professionnels des modes d'accueil du jeune enfant d'administrer aux enfants accueillis et à la demande de leurs parents, des traitements ou soins prescrits par un médecin dès lors que ces soins peuvent être regardés comme un acte de la vie courante et que le médecin n'a pas explicitement prescrit l'intervention d'un auxiliaire médical, l'**article 7** vise à lever les freins à l'accueil des enfants

atteints de maladies chroniques ainsi qu'à sécuriser professionnels et parents. Il rappelle qu'il appartient au président du conseil départemental, dans le cadre de ses missions prévues au 4° de l'article L. 2111-1 du code de la santé publique, à l'article L. 2111-2 du même code et à l'article L. 421-17-1 du code de l'action sociale et des familles, d'organiser l'accompagnement des assistants maternels en la matière.

L'**article 8** remplace dans le code de l'éducation le plan départemental de l'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité par le schéma départemental des services aux familles, texte cadre adopté par le comité départemental des services aux familles institué par l'article 2.

Afin de permettre aux professionnels des services aux familles de pleinement jouer leur rôle dans la prévention des violences faites aux enfants, dont les violences sexuelles, cet article étend à ces professionnels l'obligation de formation prévue à l'article L. 542-1 du code de l'éducation mais aujourd'hui limitée aux personnels médicaux et paramédicaux, aux travailleurs sociaux, aux magistrats, aux personnels enseignants, aux personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs et aux personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale.

L'**article 9** permet, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, à tout ou partie des acteurs compétents en matière de services aux familles, notamment le conseil départemental, les communes ou établissements publics de coopération intercommunales et la caisse d'allocations familiales, de décider collectivement de l'organisation d'une coopération, à l'échelle d'un département, d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'une commune, destinée à favoriser le maintien et le développement local des services aux familles. Il définit les domaines de cette expérimentation. Il permet ainsi d'expérimenter notamment une délégation de la compétence d'autorisation ou d'agrément du président du conseil départemental vers un autre acteur compétent sur le territoire, en particulier la caisse d'allocations familiales.

L'**article 10** adapte le texte dans les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'**article 11** reporte au 1^{er} janvier 2022 l'entrée en vigueur des dispositions de l'ordonnance qui impliquent des modifications importantes dans l'organisation et le fonctionnement des services aux familles, notamment les exigences en matière de contrôle des antécédents judiciaires ou de formation à la protection de l'enfance en danger. Les règles relatives à la capacité d'accueil des assistants maternels exerçant à domicile et en maison d'assistants maternels s'appliqueront aux demandes d'agrément, de renouvellement et de modification d'agrément formulées à compter de la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.