



RAPPORT & AVIS N°39/2018

la commission de la santé et de la protection sociale

*Saisine concernant l'avant-projet de loi du pays relative à
la réglementation des établissements d'accueil petite
enfance et périscolaire accompagné de son projet de
délibération d'application*

Présenté par :

Le vice-président:

M. Jean-Louis LAVAL

La rapporteure de séance de commission :

Mme. Jeannette WALEWENE

Dossier suivi par :

Mmes Julie-Amandine VASSALLO et Véronique NICOLI,
respectivement chargée d'études et secrétaire au bureau des
études.

Adoptés en commission, le 7 janvier 2019,

Adoptés en bureau, le 10 janvier 2019,

Adoptés en séance plénière, le 11 janvier 2019.

RAPPORT N°39/2018

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 5 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

A été saisi par lettre en date du 5 décembre 2018 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie selon la procédure normale d'un *avant-projet de loi du pays relative à la réglementation des établissements d'accueil petite enfance et périscolaire et de son projet de délibération d'application.*

Le bureau de l'institution a confié à la commission de la santé et de la protection sociale le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie pour auditionner les représentants des services du gouvernement et les acteurs concernés par ce sujet, à savoir :

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
10/12/2018	<ul style="list-style-type: none">- monsieur Philippe RIEUX, chef de service adjoint de la protection sociale de la direction des affaires sanitaires et sociales (DASS-NC) ;- madame Barbara PELLAN, cheffe du service d'accompagnement des organisations médico-sociales de la direction provinciale des affaires sanitaires et sociales (DPASS) ;- monsieur Jean-Claude ATHEA, directeur de la DASSPS de la province Nord
14/12/2018	<ul style="list-style-type: none">- monsieur Christopher GYGES, membre du gouvernement en charge notamment du secteur de la protection sociale et président du conseil calédonien de la famille (CCF),- Madame Sandra LOPES, chef du service Famille et Coéducation du centre communal d'action social de Nouméa (CCAS),- Madame Claudia JEANDOT, représentante de l'union des professionnels de la petite enfance (UPPE).

A été sollicité et produit des observations écrites :

- La croix rouge.

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission de la santé et de la protection sociale dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint.

Par ailleurs, a également été sollicité et n'a pas fourni de réponse :

- Le collectif handicap.

07/01/2019	<i>Réunion d'examen & d'approbation en commission</i>
10/01/2019	<i>BUREAU</i>
11/01/2019	<i>SÉANCE PLÉNIÈRE</i>
5	6

AVIS N° 39/2018

Conformément à l'article 22-4 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente notamment en matière de santé et de protection sociale.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen de ce projet de texte.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Avec 4270 naissances dénombrées en 2016, la Nouvelle-Calédonie jouit d'un taux de natalité qui demeure relativement élevé (15,4% en 2016) quand bien même ce dernier est en net recul comparativement au début des années 1990 (-10%)¹. Conséquence logique, le nombre d'enfants de moins de 3 ans (16417 en 2017) est important au regard de la population totale ce qui nécessite des infrastructures adaptées pour la prise en charge des petits avant l'âge légal de la scolarité. On ne recense que 1762 places en crèches et 618 places d'accueil périscolaires au 1^{er} janvier 2018 ce qui semble insuffisant compte tenu des besoins. De plus, les établissements susmentionnés connaissent des difficultés budgétaires notoires et pâtissent d'une réglementation obsolète.

En effet, les dispositions actuellement en vigueur régissant les établissements petite enfance et périscolaire datent de 1961 et ne correspondent plus à la réalité de l'exercice de ces structures tant en termes d'infrastructures que d'encadrement et de qualification du personnel. Aussi, en concertation avec les représentants des professionnels du secteur, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie propose ici une révision complète des modalités législatives et réglementaires. Outre la disparition de certaines prescriptions tombées en désuétude (ex : l'impossibilité pour un homme d'être gérant d'une crèche), l'avant-projet de loi du pays ainsi que son projet de délibération d'application étudiés proposent les rénovations suivantes :

- une accélération des processus d'autorisation d'ouverture d'établissements (l'autorisation est acquise en l'absence de réponse de l'administration compétente dans un certain délai),
- une clarification des types d'activités :
 - les établissements d'accueil d'enfants de 2 mois à 3 ans pour plus de 4 enfants sont dénommés « crèches »,
 - ceux recevant plus de 6 enfants scolarisés en dehors du temps scolaire sont appelés « centres périscolaires »,
 - les structures recevant plus de 4 enfants de plus de deux ans non scolarisés ou scolarisés à temps partiels sont appelés « jardins d'enfants »,
- une modernisation du suivi et du contrôle des établissements en question (agents assermentés avec certaines prérogatives),
- un maintien des possibilités de délégation de compétences aux provinces,

¹ Source : ISEE

- un rehaussement des exigences en matière d'infrastructures (normes d'équipement, de fonctionnement) d'encadrement et de qualifications des intervenants.

Il est à noter que le secteur de la petite enfance en Nouvelle-Calédonie diffère dans son organisation de celui de la France métropolitaine. En effet, les établissements à but non lucratif (publics ou privés)² y pèsent ainsi pour 94% contre 6% pour les établissements privés à but lucratifs tandis que la Nouvelle-Calédonie compte pour sa part très majoritairement des structures privées.

Tel est l'objet de la présente saisine soumise selon la procédure normale à l'avis du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie.

II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

A- propos liminaires

Les commissaires se réjouissent de la révision de cette réglementation dont la version actuelle, datée et désuète, nécessitait urgemment une mise à jour. Ils regrettent cependant, dans l'objectif d'émettre un avis complet et pertinent, de n'avoir pas eu accès aux projets d'arrêtés, ayant vocation à compléter ces deux textes.

Ils mettent en exergue **la nécessité absolue de voir rapidement paraître une réglementation relative aux assistants maternels** (en cours d'élaboration). Le besoin est tel que la province Nord a, à défaut de réglementation néocalédonienne « pays », adopté une délibération provinciale³ pour pallier cette carence, la garde d'enfant par ce biais étant très répandue en province Nord.

Ils insistent donc sur le fait que cette réglementation ne doit être qu'un maillon **d'une réflexion approfondie sur des moyens adaptés des modes de garde de la petite enfance** étant donné que ni la future réglementation sur les assistants maternels ni les présents textes ne sauraient répondre à tous les besoins.

² En métropole :

-places gérées par le secteur public (CCAS ou départements) : 66%

-places gérées par les associations privées à but non lucratif (Croix Rouge...) : 25%

-places gérées par des structures privées autres que les associations mais à but non lucratif comme les 2 premières (CAF, des mutuelles, les comités d'entreprises ?) : 3%.

-places gérées par des établissements privés à but lucratif : 6%. (source : gazette des communes)

³ Délibération modifiée n° 2015-157/APN du 19/06/2015 relative à l'agrément pour l'accueil d'enfants à domicile

B- Sur les projets de texte

Sur l'article 10 de l'avant-projet de loi du pays, les membres de la commission observent qu'en matière d'autorisation d'exercice, dans le cadre des mesures transitoires, l'autorité compétente peut déroger aux normes d'équipement et de fonctionnement, sous réserve de la définition des conditions et délais de mises aux normes.

Recommandation n° 1 : Sur cet aspect, ils soulignent la nécessité d'effectuer des contrôles de vérification au fur et à mesure de l'avancement des travaux de mise aux normes.

Regardant l'article 17 du projet de délibération, ce dernier stipule que « *la personne responsable de la structure déclare, à l'autorité compétente, sans délai, tout décès ou accident ayant entraîné une hospitalisation, survenue au sein de l'établissement, à un enfant qui lui a été confié* ». A cet égard, les conseillers jugent cette obligation de signalement trop limitative.

Recommandation n° 2 : Ils estiment que les événements traumatisants de nature psychologique devraient également pouvoir faire l'objet d'un signalement de la part des autorités parentales. De plus, ils jugent que confiner ces déclarations à la notion d'hospitalisation est insuffisant et préconisent que soit signalé l'ensemble des interventions médicales advenues sur le lieu de garde.

Les commissaires soulignent que cette réglementation ne règlera pas la problématique du coût financier important de ces établissements pour les familles. Ils souhaitent d'ailleurs attirer l'attention sur les dangers que courent les jeunes enfants lorsque les familles, faute de moyens, sont contraintes de les placer dans des crèches clandestines/sauvages.

Recommandation n°3 : A la lumière de l'état du régime des prestations familiales structurellement bénéficiaire depuis plusieurs années, les conseillers estiment qu'une partie des recettes devrait être allouée à la création d'une aide à la garderie qui devrait à minima être apportée aux familles à faibles revenus⁴.

Regardant les enfants en situation de handicap, les membres de la commission relèvent que l'article 14 du projet de délibération précise que le projet d'établissement, requis pour l'ouverture d'un centre d'accueil petite enfance et périscolaire, doit indiquer « *les dispositions prises, le cas échéant, pour l'accueil d'enfants en situation de handicap.* »

Cependant, ils notent que cette formulation ne leur semble pas suffisamment claire. Entend-t-on par là qu'il n'est pas obligatoire d'accueillir des enfants souffrants de telles difficultés ou que l'établissement n'est pas contraint de prendre des mesures spécifiques ? Ils signalent par ailleurs que les accompagnateurs de vie dont peuvent bénéficier les enfants handicapés à l'école, ne sont pas disponibles avant l'âge légal de la scolarité, ce qui crée des difficultés d'accompagnement supplémentaires pour l'accueil de ces enfants.

⁴ cf. avis n° 34-2018 relatif au projet de délibération portant maintien de la modification des taux de cotisation au régime des prestations familiales et au régime unifié d'assurance maladie-maternité.

III – CONCLUSION

En conclusion, les conseillers souhaitent attirer l'attention sur la nécessité d'une réflexion globale sur la notion d'accompagnement à la parentalité qui n'est pas évoquée ici et qu'il leur paraît essentiel de développer dans le cadre d'une réelle prise en compte des besoins des petits. Ils notent qu'un groupe de travail en ce sens a été créé au sein du conseil calédonien de la famille.

Eu égard aux observations et propositions formulées ci-dessus, la commission de la santé et de la protection sociale émet un **avis favorable** à l'avant-projet de loi du pays relative à la réglementation des établissements d'accueil petite enfance et périscolaire et à son projet de délibération d'application.

LA RAPPORTEURE DE SEANCE



Jeannette WALEWENE

LE VICE-PRESIDENT



Jean-Louis LAVAL

La commission de la santé et de la protection sociale a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, **à l'unanimité** des membres présents et représentés par **9 voix « POUR »** dont **2 procurations**.

IV – CONCLUSION DE L'AVIS N°39/2018

Suite aux observations de la commission et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** au présent projet de délibération.

L'avis a été adopté à la majorité des membres présents et représentés par **24 voix « favorable »**, **0 voix « défavorable »** et **1 « réservé »**.

LA SECRETAIRE



Rozanna ROY

LE PRÉSIDENT



Daniel CORNAILLE