

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIII^e Législature

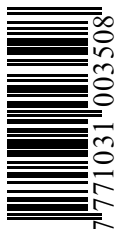
SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Séances du jeudi 29 avril 2010

Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance 2585

2^e séance 2613

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

172^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 29 avril 2010

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE VAUTRIN

1. Restitution des têtes maories (p. 2587)

M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement.

Mme Colette Le Moal, rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Mme Michèle Tabarot, présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2591)

M. Philippe Folliot,

Mme Marianne Dubois,

Mme Valérie Fourneyron,

Mme Huguette Bello,

M. Marcel Rogemont.

Rappels au règlement (p. 2597)

M. Patrick Bloche, M. François Sauvadet.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2597)

Articles 1^{er} à 4 (p. 2597)

Suspension et reprise de la séance (p. 2597)

2. Création des maisons d'assistants maternels (p. 2597)

M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique.

M. Yvan Lachaud, rapporteur de la commission des affaires sociales.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2601)

M. Thierry Benoit,

Mme Cécile Dumoulin,

Mme Marie-Françoise Clergeau,

Mme Huguette Bello,

Mme Michèle Tabarot,

M. Jean-Patrick Gille,

M. Roland Muzeau,

Mme Martine Pinville,

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires sociales,

M. le secrétaire d'État.

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 2612)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE VAUTRIN

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(*La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.*)

1

RESTITUTION DES TÊTES MAORIES

Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections (n^{os} 1786, 2447).

La parole est à M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement. Madame la présidente, madame la présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, madame la rapporteure, mesdames et messieurs les députés, je souhaite tout d'abord vous présenter les excuses de mon collègue M. Frédéric Mitterrand qui, vous le savez, accompagne le Président de la République dans son voyage d'État en Chine.

La présente proposition de loi sur le retour en Nouvelle-Zélande des têtes maories conservées dans les collections publiques françaises est le résultat d'un débat relativement complexe puisqu'il porte à la fois sur des enjeux patrimoniaux, philosophiques, scientifiques, anthropologiques et juridiques.

Nous avons en mémoire, au moins un certain nombre d'entre nous, les échanges passionnés auxquels avait donné lieu déjà en 2002 la remise à l'Afrique du Sud des restes de la « Vénus hottentote », à l'Assemblée nationale comme au Sénat.

Plus récemment, en 2007, la tête maorie inscrite sur les inventaires du Muséum d'histoire naturelle de Rouen a remis sous les feux de l'actualité les problèmes que posent la conservation et la présentation des restes humains dans les collections publiques.

Je ne reviendrai pas sur les circonstances qui ont conduit Mme la sénatrice Catherine Morin-Desailly à déposer sur le bureau du Sénat la proposition de loi rapportée avec convic-

tion par le sénateur Philippe Richert et finalement votée à l'unanimité le 29 juin 2009, et qui arrive maintenant devant votre Assemblée.

Je suis très honoré de prendre part à ce débat essentiel pour les collections publiques françaises, débat aujourd'hui apaisé et équilibré, comme en témoigne le vote unanime de votre commission des affaires culturelles et de l'éducation. Nous ne pouvons que nous en féliciter collectivement.

Nous devons tous ensemble concilier, d'une part, l'exigence éthique d'apporter une réponse aux demandes des communautés d'origine des têtes maories et, d'autre part, notre fort attachement à l'intégrité des collections publiques et au principe d'inaliénabilité, qui en est la traduction juridique.

Je note d'ailleurs que ce principe d'inaliénabilité de nos collections publiques a été réaffirmé solennellement par les représentants des différents groupes lors des débats en commission. Je me réjouis de cette belle unanimité.

J'en viens d'abord au traitement du cas très particulier que constituent les têtes maories, objet de l'article 1^{er} de la proposition de loi.

L'histoire de ces artefacts a été rappelée à plusieurs reprises. À l'origine, pratique rituelle témoignant du respect d'une tribu et d'une famille envers ses morts, la momification des têtes est devenue, sous l'effet de la curiosité des voyageurs et des collectionneurs européens, l'objet d'un commerce particulièrement barbare.

Le Gouvernement partage pleinement le souci éthique qui fonde la démarche des auteurs de la proposition de loi et de ses rapporteurs, ici à l'Assemblée nationale, comme précédemment au Sénat.

Je tiens particulièrement à saluer la remarquable analyse par votre rapporteure Mme Colette Le Moal,...

M. François Sauvadet. Remarquable, en effet!

M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement. ...sur l'intérêt de conserver ou non les têtes maories dans les collections publiques.

Sur les modalités juridiques choisies pour favoriser la remise des têtes maories aux autorités néo-zélandaises, votre commission des affaires culturelles a proposé une solution sage, respectueuse de la liberté de chacune des collectivités publiques – État ou commune – propriétaires de têtes maories.

En effet, si les têtes maories cessent immédiatement, en application de l'article 1^{er} de la proposition de loi, de faire partie des collections des musées de France en vue de leur remise à la Nouvelle-Zélande, il reviendra à chaque collectivité propriétaire de procéder à leur déclassement et de négocier les modalités de leur remise avec les autorités néo-zélandaises.

Les muséums d'histoire naturelle, qui conservent la grande majorité des têtes maories, auront ainsi la possibilité d'accomplir en toute sécurité ce geste éthique.

Je soulignerai simplement que, pour la première fois, la loi organise la sortie des collections des musées de France d'une catégorie entière d'éléments, et non pas d'un objet déterminé.

Pour l'avenir, il est capital que nous nous dotions des moyens de prévenir et de régler, en amont et de façon consensuelle, notamment entre l'État et les collectivités territoriales ou leurs établissements, les difficultés qui pourraient s'élever pour d'autres cas particuliers, sans avoir besoin de recourir à nouveau au législateur.

C'est précisément l'objet des articles suivants de la proposition de loi, qui ont été ajoutés par la commission des affaires culturelles du Sénat. Celle-ci a souhaité ainsi saisir le Parlement de la question générale des modalités de déclassement des objets appartenant aux collections publiques.

Cette initiative se situe dans la droite ligne des conclusions remises par M. Jacques Rigaud en juillet 2008 au prédécesseur du ministre de la culture et de la communication. Ce rapport avait été demandé à la suite de débats passionnés relatifs à « la possibilité pour l'État et les autres collectivités propriétaires de renouveler certaines pièces de leurs collections afin d'en augmenter la richesse d'ensemble ».

Dans son rapport, M. Rigaud réaffirmait avec force le caractère incontournable du principe d'inaliénabilité. L'inaliénabilité se trouve, en effet, au fondement même des collections publiques qui s'inscrivent dans un horizon temporel de très long terme. Elle a contribué, au fil des siècles, à la constitution d'un patrimoine qui fait aujourd'hui la fierté et l'attrait de nos institutions culturelles, qu'elles soient nationales ou territoriales. La France dispose donc de collections encyclopédiques et affiche une volonté politique de les préserver, de les étudier, de les présenter et de les faire connaître.

M. Jacques Rigaud avait cependant souligné la nécessité d'une « respiration » des collections, pour laquelle les possibilités de déclassement offertes par le code du patrimoine représentaient une modalité envisageable. L'une des propositions du rapport Rigaud consistait donc à donner toute sa portée à la loi relative aux musées de France, qui prévoit spécifiquement une procédure de déclassement.

Il a été entendu puisque la première mise en œuvre effective de cette disposition a eu lieu à la fin de l'année 2009, entre les votes par les deux assemblées de cette proposition de loi.

Le ministre de la culture a, en effet, déclassé en novembre 2009, après avis conforme de la commission scientifique compétente, cinq fragments de peintures murales de la tombe de Tetiky, prince égyptien de la XVIII^e dynastie.

Cette démarche s'inscrit dans la lutte sans faille de la France contre le trafic illicite des biens culturels et dans le cadre de la convention de l'UNESCO de 1970 que notre pays a ratifiée en janvier 1997.

Ces fragments avaient été acquis de bonne foi en 2000 et en 2003 par le musée du Louvre sur le marché de l'art. Des preuves ont été apportées à l'automne 2009 qu'ils étaient manifestement sortis illicitement d'Égypte. Dans le respect des procédures du code du patrimoine, la France a ainsi remis ces objets aux autorités égyptiennes en décembre 2009.

Le Gouvernement avait alors employé à dessein le terme de « remise » et non celui de « restitution ». L'issue de cette affaire a été rendue possible car elle s'inscrivait dans un cadre juridique international clair. La remise fait référence à l'acquisition et à la détention antérieure de bonne foi par les musées,

alors que le terme de restitution est inadéquat. On sait la connotation symbolique forte de ce mot qui risque de créer des amalgames entre cette affaire et d'autres situations de revendications de biens appartenant aux collections publiques françaises.

De même, déclassement n'est pas synonyme de restitution. Il s'agit de deux débats distincts que souligne intelligemment la proposition de loi examinée aujourd'hui. L'initiative parlementaire vient donc relayer un objectif du ministère de la culture et de la communication. Et je vous remercie d'avoir suivi le Sénat dans les travaux préalables à cette séance.

La future commission scientifique nationale des collections instituée par la présente proposition de loi traduira, dans sa composition, toute la complexité des questions de déclassement, qui sont à la fois scientifiques, culturelles et éthiques. La compétence primordiale des professionnels de la conservation des collections patrimoniales sera ainsi complétée par le point de vue des parlementaires, des collectivités propriétaires des collections, ainsi que par celui de personnalités éminentes dans d'autres disciplines utiles à l'examen des projets de déclassement, notamment la philosophie, le droit ou l'anthropologie.

L'ouverture de la commission scientifique nationale des collections aux représentants de la nation souligne la solennité de la procédure de déclassement et témoigne de l'attachement du Parlement au principe d'inaliénabilité.

Par ailleurs, la proposition de loi étend aux demandes de déclassement pour les autres collections publiques non musées de France, notamment au Fonds national d'art contemporain, l'intervention obligatoire avec avis conforme de la commission scientifique nationale. Elle favorise non seulement la prise en compte de l'intérêt scientifique et culturel des biens concernés au moment de décider d'un éventuel déclassement, mais permet aussi aux propriétaires des collections, de bénéficier de l'expertise et de la représentativité de la commission scientifique nationale.

Cette possibilité s'étend également, mais à titre facultatif, aux réflexions sur les collections des fonds régionaux d'art contemporain. Le Gouvernement forme le vœu que ce périmètre élargi permette en outre de définir une doctrine générale s'appliquant à toutes les collections publiques.

Cette proposition de loi vient clore, de façon particulièrement sage, la controverse suscitée à l'automne 2007 par l'annulation de la délibération de la ville de Rouen relative à la restitution de la tête maorie conservée par son musée municipal d'histoire naturelle. Mais surtout, elle marque l'ouverture d'un véritable débat de fond sur les hypothèses de recours au déclassement, en permettant aux collectivités publiques de disposer d'une doctrine définie selon une concertation parfaite.

Le texte vise, en effet, à donner compétence à la commission scientifique nationale pour fixer la doctrine et les critères de gestion des collections, sans en compromettre l'intégrité ni amoindrir la portée du principe d'inaliénabilité. Ces lignes directrices seront présentées dans le rapport qui devra être remis au Parlement dans le délai – relativement court – d'un an à compter de la publication du présent texte.

M. François Sauvadet. Très bien !

M. Henri de Raincourt, *ministre chargé des relations avec le Parlement*. Pour toutes ces raisons, mesdames et messieurs les députés, le Gouvernement émet un avis tout à fait favorable sur cette proposition de loi.

M. François Sauvadet. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Colette Le Moal, rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Mme Colette Le Moal, *rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre assemblée est aujourd'hui réunie pour examiner une proposition de loi visant à autoriser la restitution à la Nouvelle-Zélande des têtes maories détenues par la France, adoptée à l'unanimité par le Sénat le 29 juin 2009, et que notre commission a également adoptée à l'unanimité le 7 avril dernier.

Lors de son intervention au Sénat, M. Frédéric Mitterrand, qui venait d'être nommé ministre de la culture, rappelait : « On construit une culture sur le respect et l'échange. Cela semble une évidence, mais il n'est peut-être pas inutile de le rappeler. On construit une culture sur une véritable pratique de la mémoire et sur le respect d'un certain nombre de procédures et de lois ».

Il est donc regrettable que la France, pays des droits de l'homme, fasse exception en la matière, moins par opposition de fond à la restitution de ces têtes humaines momifiées que pour des raisons de forme, liées au statut juridique de ce qui est aujourd'hui encore considéré comme un bien culturel avant d'être traité comme un reste humain.

Ce n'est pas la première fois que le Parlement se saisit du sujet, si sensible, de la restitution de restes humains assimilés à des biens culturels ou scientifiques. Sous la XI^e législature, déjà, une loi du 6 mars 2002 a autorisé la restitution par la France à l'Afrique du Sud de la dépouille mortelle de la « Vénus hottentote ».

La présente restitution répond quant à elle à une très forte attente du peuple maori. Rappelons que ce peuple autochtone de Nouvelle-Zélande est entré en contact avec les Européens au cours du XVII^e siècle. Depuis 1980, le gouvernement néo-zélandais relaie la demande des Maoris, qui souhaitent le retour des têtes conservées par des musées ou des particuliers à l'étranger, lesquelles constituent des éléments importants de leur identité.

Je m'attarderai un instant sur le contexte historique de la présence des têtes maories dans nos musées. À partir de la colonisation de la Nouvelle-Zélande, l'engouement de l'Europe pour ces têtes « naturalisées » fut tel qu'elles firent l'objet d'un commerce particulièrement macabre. On recherchait alors les têtes pour les faire figurer dans les cabinets de curiosités européens et américains. Afin de satisfaire la demande, devenue très supérieure à l'offre, des esclaves furent même capturés et tatoués avant d'être mis à mort.

Il fallut attendre 1831 pour qu'une loi britannique interdise le commerce de ces têtes vers l'Australie, alors plaque tournante du trafic ; mais des restes humains avaient déjà essaimé en Europe et aux États-Unis. C'est ainsi que certaines de ces têtes sont entrées dans les collections publiques françaises par dons ou legs, se retrouvant ainsi dans les musées. Ce fut le cas de la tête maorie du muséum d'histoire

naturelle de Rouen, donnée à la ville par un certain M. Drouet en 1875 et retrouvée en 2007 dans les réserves du muséum lors de sa fermeture pour rénovation.

Par une délibération en date du 19 octobre 2007, la ville de Rouen décidait de restituer à la Nouvelle-Zélande cette tête depuis longtemps soustraite à l'exposition au public, conformément à un souhait des autorités néo-zélandaises, et que le musée conservait donc dans ses réserves. Par cette décision, la ville souhaitait répondre à l'appel du gouvernement néo-zélandais au retour des restes humains maoris dispersés dans le monde, et être ainsi la première ville de France à accomplir ce geste. Rappelons que seize têtes ont déjà été repérées dans notre pays, dont sept au musée du Quai Branly, les autres se trouvant dans des musées en région.

Au motif du non-respect de la procédure de déclassement, nécessaire à la sortie du domaine public d'un bien inscrit sur l'inventaire d'un musée de France, le juge, saisi par le ministère de la culture, confirma en première instance, puis en appel, le 24 juillet 2008, l'annulation de la décision de la ville de Rouen.

Cela conduisit Mme Morin-Desailly, sénatrice et adjointe à la culture de M. Pierre Albertini, maire de Rouen à l'époque de la délibération, à déposer une proposition de loi visant à permettre cette restitution. Je tiens à souligner la belle continuité culturelle de cette affaire : notre collègue Mme Valérie Fourneyron, devenue dans l'intervalle maire de Rouen, représentait la ville lors de l'appel de la décision du tribunal administratif.

M. Philippe Folliot. Quel hommage !

Mme Colette Le Moal, *rapporteure*. Si elle peut sembler simple, la question que soulève cette proposition de loi recouvre pourtant, comme l'a dit le ministre, des débats juridiques, philosophiques, anthropologiques et scientifiques passionnants, mais loin d'être tranchés. Je ne m'y attarderai pas, afin d'éviter de prolonger la discussion, mais il me semble que la représentation nationale s'honorerait en apportant d'une manière ou d'une autre sa pierre à cette réflexion, primordiale pour l'avenir et la gestion des collections de nos musées : peut-on, doit-on considérer ces restes humains comme des biens artistiques, culturels ou scientifiques dont l'importance justifie le maintien dans nos collections, ou avant tout comme des éléments du corps humain ? Cette question n'est tranchée ni en droit ni par la jurisprudence, fluctuante sur ce point.

En la matière, la France se doit d'être exemplaire tout en préservant la mission universelle de ses musées. Certes, l'équilibre est difficile à trouver – j'en suis bien consciente ; mais les musées et le ministère de la culture doivent étudier rapidement ce dossier, afin de développer une doctrine claire permettant de répondre de manière plus rationnelle aux demandes de restitution qui se multiplieront en tout état de cause au cours des années à venir.

Venons-en plus précisément au contenu de la proposition de loi. L'article unique initial a été complété par trois nouveaux articles à la demande du sénateur Richert, rapporteur de la commission de la culture du Sénat, afin de traiter plus largement le problème du déclassement.

L'article 1^{er} permet de déroger à la procédure spécifique de déclassement prévue à l'article L. 451-5 du code du patrimoine, afin de restituer à la Nouvelle-Zélande toutes les têtes maories actuellement détenues par les musées de France. Lors du précédent de la « Vénus hottentote », le

législateur avait estimé que quatre conditions cumulatives étaient réunies pour autoriser la restitution, qui le sont également dans le cas des têtes maories. Je tiens à les rappeler ici pour mémoire.

Premièrement, la demande de retour doit constituer une position constante et émaner d'un gouvernement démocratiquement élu, ce qui est le cas du gouvernement néo-zélandais, qui a mandaté le musée national Te Papa pour piloter un programme de rapatriement des restes humains maoris.

Deuxièmement, la demande doit être portée par un peuple vivant, dont les traditions perdurent, ce qui est manifestement le cas des Maoris.

Troisièmement, la restitution doit être justifiée tant par le principe de dignité humaine que par l'exigence de respect des cultures et des croyances des autres peuples. Tel est bien le cas de ces têtes, qui sont des restes humains collectés dans des conditions douteuses, et non des biens culturels ordinaires.

M. Philippe Folliot. C'est vrai.

Mme Colette Le Moal, rapporteure. Ajoutons qu'il ne s'agit pas pour la Nouvelle-Zélande d'exposer les têtes, mais de permettre aux Maoris d'offrir à leurs ancêtres une sépulture digne, conforme à leurs rites.

Quatrièmement, l'intérêt scientifique des biens culturels n'est pas démontré. En effet, ces têtes, entrées dans les collections des musées comme objets de curiosité, n'ont pas suscité de recherches scientifiques. Si l'on considère néanmoins qu'elles constituent un témoignage historique et culturel intéressant, les méthodes actuelles de numérisation permettront d'en conserver la mémoire.

Dès la promulgation de la loi, les musées et leurs collectivités de tutelle devront donc rapidement tout faire pour restituer ces têtes à la Nouvelle-Zélande. Notre retard, alors que de nombreux pays ont déjà procédé à des restitutions, ne nous honore pas.

Quant aux trois articles ajoutés par le Sénat, ils découlent du constat d'un fait regrettable : la commission scientifique nationale des collections des musées de France, créée par la loi de 2002 relative aux musées de France à la suite du précédent de la « Vénus hottentote », ne joue pas son rôle en matière de déclassement, puisqu'elle n'a encore rendu aucun avis. Le rapport sur l'inaliénabilité des collections publiques remis par Jacques Rigaud en février 2008 – et sur lequel je ne reviendrai pas, puisque monsieur le ministre l'a longuement évoqué – le souligne du reste également.

L'article 2 confie plusieurs missions à la nouvelle commission scientifique nationale des collections. Celle-ci devra notamment formuler des recommandations en matière de déclassement des biens appartenant aux collections publiques et émettre un avis sur les décisions de déclassement de biens appartenant aux collections des musées de France, mais aussi au fonds national d'art contemporain. Elle conseillera en outre les personnes publiques ou les personnes privées gestionnaires de fonds régionaux d'art contemporain dans l'exercice de leurs compétences en matière de déclassement ou de cession de biens culturels appartenant à leurs collections.

D'autre part, la composition de la commission est étendue à des personnalités qualifiées – notamment des anthropologues et des philosophes, qui pourront apporter un éclairage intéressant sur ces questions de déclassement –, aux représentants

des collectivités territoriales, mais aussi aux parlementaires, alors que la précédente commission était très majoritairement constituée de conservateurs et de professionnels des musées.

L'article 4 précise que la commission devra remettre, un an après la publication de la loi, un rapport au Parlement établissant sa doctrine en matière de déclassement et de cession des biens appartenant aux collections. En effet, il est important que le Parlement soit informé de ses travaux, afin de s'assurer des suites concrètes qu'elle entend donner à la volonté, maintes fois exprimée par le législateur, d'amener les professionnels à étudier cette question, notamment le problème spécifique des restes humains.

Il faudra veiller à ce que la nouvelle commission puisse travailler dans un contexte dépassionné à l'élaboration de cette doctrine. Le sujet reste en effet sensible et son traitement ne doit pas conduire à affaiblir le régime de la domanialité publique et de l'inaliénabilité des collections. La procédure de déclassement doit être fondée sur une démarche scientifique rigoureuse et mise en œuvre selon une procédure très encadrée. En ce sens, je pense que le texte transmis par le Sénat apporte toutes les garanties.

Je vous propose donc d'adopter cette proposition de loi dans sa rédaction issue du Sénat : il s'agit d'une proposition équilibrée, résultat d'une réflexion et d'une démarche éthique, légitime et opportune...

M. François Sauvadet. Très juste !

Mme Colette Le Moal, rapporteure. ... qui mérite le consensus, comme les débats en commission l'ont démontré, ce dont je suis très heureuse. (*Applaudissements sur les bancs des groupes NC et UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Michèle Tabarot, présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation.

Mme Michèle Tabarot, présidente de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Madame la présidente, monsieur le ministre, madame la rapporteure, mes chers collègues, après le Sénat, l'Assemblée nationale va donner son accord pour restituer à la Nouvelle-Zélande et au peuple maori bien plus que de simples pièces de musée. En effet, nous ne parlons pas ici d'œuvres d'art traditionnelles mais de restes humains. Parfois même, il s'agit de personnes qui ont été délibérément exécutées pour satisfaire les besoins d'un trafic exécrationnel. Ces restes attendent depuis trop longtemps une sépulture digne, conforme aux rites maoris.

Autant d'éléments qui achèvent de nous convaincre que le vote auquel nous allons procéder de manière solennelle la semaine prochaine est un véritable devoir.

Ce sera le vote de l'Assemblée et, au-delà, de la nation qui témoignera ainsi de sa capacité non seulement à lever des obstacles de nature juridique – après tout, c'est le rôle du législateur –, mais aussi à se donner les moyens de dépasser les conservatismes qui peuvent parfois exister dans la gestion des collections de nos musées. Je pense au précédent de la « Vénus hottentote », rappelé par notre rapporteure, tout en étant bien consciente qu'il n'est pas question ici d'ouvrir un débat de fond sur les restitutions de biens culturels.

Je remercie donc le groupe Nouveau Centre d'avoir permis que la discussion de ce texte intervienne aujourd'hui alors qu'il était en instance devant notre assemblée depuis le mois de juin 2009.

Je voudrais souligner l'atmosphère attentive et unanime qui a prévalu lors de l'examen en commission de la proposition de loi. J'en remercie tout particulièrement notre rapporteure, Colette Le Moal, dont l'implication personnelle a emporté la conviction sur tous les bancs.

Un mot tout particulier ensuite pour rendre hommage aux deux maires successifs de la ville de Rouen, M. Pierre Albertini puis Mme Valérie Fourneyron, qui ont, dans une démarche constante, cherché à engager cette restitution pour répondre à la demande des autorités néo-zélandaises et du peuple maori.

C'est bien grâce à cette obstination, au sens le plus positif du terme, que le Parlement a pu être saisi des moyens de résoudre les difficultés juridiques soulevées par les tribunaux.

Enfin, je voudrais appeler l'attention du ministre de la culture, par l'intermédiaire de son collègue chargé des relations avec le Parlement, sur l'importance des dispositions prévues à l'article 4 de la proposition de loi.

Nous allons, en effet, voter une modification substantielle des conditions de déclassement ou de cession des biens appartenant aux collections des institutions culturelles. Ces changements, dont le rapporteur au Sénat est à l'origine, auraient pu mériter plus ample réflexion, ...

M. Patrick Bloche. C'est vrai !

Mme Michèle Tabarot, *présidente de la commission des affaires culturelles.* ...mais je conçois l'urgence de répondre aux attentes du peuple maori.

Néanmoins, l'article 4 nous donne rendez-vous dans un an avec un rapport de la nouvelle commission scientifique nationale des collections. Je souhaitais indiquer que nous serons très attentifs au contenu de ce rapport et que, avec l'écoute du ministre de la culture et je le souhaite son soutien, nous en tirerons toutes les conclusions utiles dans le cadre de notre commission. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.*)

M. Marcel Rogemont. Encore faudra-t-il que l'on nous transmette ce rapport !

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Philippe Folliot.

M. Philippe Folliot. Madame la présidente, monsieur le ministre, madame la présidente de la commission, madame la rapporteure, mes chers collègues, le présent texte vise à permettre la restitution à leur pays d'origine de toutes les têtes maories actuellement détenues dans les collections des musées français. Sa discussion prend place dans le cadre de la journée d'initiative parlementaire du groupe Nouveau Centre et apparentés, présidé par notre éminent et cher collègue François Sauvadet, ici présent.

M. Marcel Rogemont. Que de compliments !

M. Philippe Folliot. Je tiens à cette occasion à rendre un hommage particulier à la sénatrice Catherine Morin-Desailly, maire-adjointe à la culture de l'ancien maire de Rouen, Pierre Albertini : durant trois ans, elle a su défendre avec détermination et persévérance ce beau projet et ainsi porter haut le drapeau des valeurs humanistes auquel notre famille politique centriste est si attachée.

Je voudrais également saluer notre collègue Valérie Fourneyron, députée-maire de Rouen, qui a poursuivi l'initiative de ses prédécesseurs.

Du fait de mes fonctions de vice-président du groupe d'amitié France-Nouvelle-Zélande de notre assemblée et du vif intérêt que je porte à la culture de nos amis néo-zélandais, c'est avec grand plaisir que je vois l'inscription de ce texte à l'ordre du jour de notre assemblée.

Les relations entre nos pays n'ont pas toujours été des plus faciles. Je ne reviendrai pas sur certains épisodes tristes et douloureux. Il est important de souligner que la Nouvelle-Zélande n'est pas seulement un pays lointain, situé aux antipodes : c'est aussi l'un de nos voisins, puisqu'il a une frontière commune avec la Nouvelle-Calédonie, *via* la zone économique exclusive. C'est même l'un des pays avec lequel nous partageons l'une des plus longues frontières, maritime en l'occurrence.

N'oublions pas que d'autres liens, anciens, nous attachent à ce pays. On pourrait dire que nos relations ne tournent pas rond mais ovale, compte tenu de la passion commune de nos deux pays pour le rugby. La culture maorie est d'ailleurs connue de l'ensemble de nos concitoyens par le biais du fameux haka des All Blacks néo-zélandais que je salue à cette occasion.

Je me réjouis que ce texte nous rassemble au-delà des différences politiques qui existent sur les bancs de notre hémicycle puisqu'il a été adopté à l'unanimité tant au Sénat qu'au sein de la commission des affaires culturelles de notre assemblée.

Ce texte nous a également offert une tribune pour engager un dialogue fructueux entre la France et la Nouvelle-Zélande, nourri de la conviction que « les peuples du monde sont bien davantage unis par leur destin commun qu'ils ne sont divisés par leurs identités particulières ».

Au-delà de son objet ponctuel, cette proposition de loi soulève des questions importantes par leur portée culturelle, éthique et morale autour de valeurs qui rassemblent plus qu'elles ne divisent.

Il ne faut pas oublier que, dans la théorie de l'évolution, l'homme n'est devenu homme qu'à partir du moment où il a enterré ses pairs décédés, prenant conscience de ce qu'est l'âme. On touche là au plus profond de la conscience humaine. Même tatouées, on ne peut considérer que des têtes humaines sont un objet d'art.

Il est donc important au nom de ces valeurs de permettre le retour de ces ancêtres maoris sur leur terre d'origine afin qu'une sépulture décente leur soit offerte conformément aux rites ancestraux.

C'est au regard du principe de dignité humaine, de l'éthique et du respect dû à la culture et aux croyances d'un peuple vivant que cette restitution trouve sa légitimité.

Le regard que portent les Néo-Zélandais sur ces têtes est bien différent du nôtre. C'est de notre capacité à comprendre cette différence et à lui faire honneur qu'il est question ici.

La momification des têtes prend son origine dans une pratique rituelle témoignant du respect d'une tribu et d'une famille envers ses morts. Elle est ensuite devenue, sous l'effet de la curiosité macabre des voyageurs et des collectionneurs européens, l'objet d'un commerce particulièrement barbare. Avec l'arrivée des colons européens, ces têtes, considérées comme des objets de collection, ont suscité un engouement sordide et fait l'objet d'un trafic jusqu'au milieu du XIX^e siècle, au point que certains esclaves eurent la tête tatouée puis

coupée pour satisfaire la demande. C'est ainsi que certaines de ces têtes se sont retrouvées dispersées dans des collections privées puis dans les musées d'Europe et d'Amérique et que plusieurs d'entre elles sont entrées dans les collections publiques françaises par don ou legs. Il a fallu attendre 1831 pour qu'une loi britannique interdise leur commerce *via* l'Australie, alors plaque tournante du trafic.

La restitution de ces têtes répond à une forte attente des Maoris pour qui elles représentent un élément d'identité. Ils souhaitent pouvoir les inhumer dans le respect des traditions et rites funéraires. Alors que certains Occidentaux les considéraient comme des objets d'art ou de collection, ces têtes sont, pour eux, les restes de leurs ancêtres, des éléments du corps humain qui méritent à ce titre d'être rendus à leurs descendants.

Or la France, pays des droits de l'homme, comme l'a souligné à juste titre Mme la rapporteure, fait figure d'exception en matière de restitution de ces têtes, moins d'ailleurs en raison d'une opposition de fond que pour des questions liées au statut juridique de ces dernières. Il faut donc se féliciter de l'opportunité d'une telle proposition de loi.

J'en viens maintenant au statut juridique de ces biens.

En octobre 2007, la ville de Rouen annonce qu'elle s'apprête à restituer à la Nouvelle-Zélande une tête maorie entrée par donation en 1875 dans les collections du Muséum municipal d'histoire naturelle. Par cette décision, la ville souhaitait répondre à des demandes répétées du gouvernement néo-zélandais en faveur du retour des restes humains maoris dispersés dans le monde en vue de leur inhumation.

Au motif du non-respect de la procédure de déclassement, nécessaire pour la sortie du domaine public d'un bien inscrit à l'inventaire d'un musée de France, le ministère de la culture a saisi le tribunal administratif, qui a annulé la décision de la municipalité de Rouen de restituer la tête maorie conservée dans les collections de son musée.

La cour administrative d'appel de Douai a confirmé en juillet 2008 que la ville de Rouen n'était pas « fondée à soutenir qu'elle pouvait autoriser la restitution de ce bien sans respecter la procédure de déclassement prévue par l'article L. 451-5 du code du patrimoine ».

Cette situation a conduit Catherine Morin-Desailly à déposer une proposition de loi en février 2008 qui a reçu l'assentiment de cinquante-sept cosignataires et élargi la question en visant l'ensemble des têtes maories conservées dans les musées de France. L'objet de l'intervention du législateur était de décider qu'à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, ces têtes cesseraient de faire partie de leurs collections et pourraient être restituées à la Nouvelle-Zélande.

Cette démarche n'a pas été sans susciter certaines craintes devant le risque de voir s'accroître les demandes de restitution susceptibles de mettre à mal notre patrimoine national, craintes qui avaient déjà été exprimées lors de l'adoption, en 2002, de la loi relative à la restitution par la France de la « Vénus hottentote ».

Même si l'adoption de cette loi n'a pas créé de précédent en termes d'accroissement de demandes de restitution, nous pensons toutefois qu'il est sage que ces questions soient abordées : nous aurions plus à perdre, me semble-t-il, qu'à gagner en continuant de les éviter.

Je crois même que cette réflexion est aujourd'hui attendue et nécessaire et que l'opinion publique y est favorable.

De ce point de vue, nous ne pouvons que féliciter le rapporteur du Sénat Claude Richert d'avoir enrichi la loi de dispositions qui viennent étayer le rôle de la commission nationale chargée de se prononcer sur les procédures de déclassement afin que cette procédure soit réactivée, tout en l'encadrant de fortes précautions.

Le texte vise ainsi à en élargir la composition ainsi que de lui confier des missions et une feuille de route plus précises pour éviter d'avoir de nouveau à nous pencher, à l'avenir, sur un cas similaire à celui qui nous intéresse aujourd'hui.

De toute évidence, cette procédure de déclassement a vocation à rester exceptionnelle et strictement encadrée. Aucun d'entre nous ne pourrait songer une seconde à mettre en péril l'intégrité de notre formidable patrimoine artistique, accumulé au cours des siècles passés.

Mme la présidente. Merci de conclure, monsieur Folliot.

M. Marcel Rogemont. Madame la présidente, prenons le temps d'examiner un texte qui, pour une fois, sera adopté à l'unanimité !

M. Philippe Folliot. Néanmoins, il nous faut aussi sortir d'une vision conservatrice qui ne tiendrait pas compte de la diversification des collections.

En conclusion, le groupe NC soutiendra, comme, nous l'espérons, l'ensemble de la représentation nationale, cette proposition de loi qui était attendue.

M. François Sauvadet. Excellente intervention !

M. Marcel Rogemont. M. Folliot est toujours excellent... surtout quand il est dans sa circonscription !

Mme la présidente. La parole est à Mme Marianne Dubois, pour le groupe UMP.

Mme Marianne Dubois. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la présente proposition de loi traite à la fois du cas particulier des têtes maories et de la question plus générale de l'ouverture élargie des possibilités de déclassement de biens culturels appartenant aux collections publiques.

Cette demande de restitution est portée, dans une démarche exemplaire de respect et de délicatesse, par la Nouvelle-Zélande. L'attente du peuple maori est forte, sachant que les Néo-Zélandais considèrent qu'il s'agit des restes de leurs ancêtres et non d'objets d'art ou de collection.

Peu d'arguments valables peuvent s'opposer à cette restitution, que soutient d'ailleurs la communauté scientifique, dans sa grande majorité. Notre pays s'honorerait en y répondant favorablement.

Ce texte n'a nullement pour finalité de mettre à mal l'intégrité de nos collections publiques ni de vider nos musées, d'autant que ces têtes n'ont jamais fait l'objet en France, jusqu'à présent, d'analyses scientifiques. Au contraire, notre politique des musées aurait plus à perdre qu'à gagner à esquiver plus longtemps une réflexion qui apparaît aujourd'hui incontournable et de nature à consolider, au final, la légitimité de nos collections et du principe d'inaliénabilité.

Par ailleurs, la proposition de loi fait évoluer la commission scientifique nationale des collections des musées de France, créée par la loi de 2002 relative aux musées de France. Cette commission s'est régulièrement réunie pour rendre des avis sur des projets d'acquisition et de restauration mais n'a jamais rendu à ce jour aucun avis en matière de déclassement.

L'examen de la proposition de loi devient l'occasion de faire avancer la question du rôle de cette commission renommée « commission scientifique nationale des collections ». Sa composition est élargie, ses attributions sont étendues aux collections publiques et elle se voit attribuer un rôle concret, minutieusement encadré par la loi. Elle devra établir une ligne directrice claire en matière de politique de déclassement ou de cession.

Cette proposition de loi a été votée à l'unanimité au Sénat après l'avis favorable du Gouvernement. Pour sa part, la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale l'a également adoptée à l'unanimité. Le groupe UMP votera cette proposition de loi en l'état. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Valérie Fourneyron.

M. Marcel Rogemont. Mme la maire de Rouen !

Mme la présidente. Mais c'est en qualité de députée de la nation qu'elle s'exprimera ici !

M. Marcel Rogemont. Bien entendu !

Mme Valérie Fourneyron. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la présente proposition de loi relative à la restitution par la France des têtes maories dépasse les clivages politiques, comme l'ont dit les uns et les autres ce matin, ce dont je les remercie, comme cela a été le cas au conseil municipal de Rouen, au Sénat et comme ce le sera, je l'imagine, la semaine prochaine lors du vote de ce texte, nos débats en commission l'ayant montré.

Toutefois, je ne résiste pas à la tentation de relever une forme de paradoxe qui illustre la complexité des sujets que nous abordons aujourd'hui. Apollinaire, André Malraux, André Breton, Claude Lévi-Strauss se sont battus pour que les arts jadis appelés « nègres », aujourd'hui dénommés « premiers », entrent au Louvre. Ils portaient le rêve d'un dialogue des cultures, rendu possible grâce à la part d'universel dont chacune est porteuse. Et pourtant, nous nous interrogeons aujourd'hui sur quoi, à qui, pourquoi, comment restituer une part d'eux-mêmes aux peuples auxquels ces cultures sont rattachées. Je ne dis pas que c'est contradictoire, mais c'est ainsi.

La proposition de loi de Mme Catherine Morin-Desailly, même si elle appelle un débat plus large en modifiant les missions et la composition de la commission scientifique nationale des collections, aborde principalement la question spécifique des têtes maories dispersées dans les collections des musées de France.

Mme Le Moal a rappelé l'importance, pour les Maoris, de ce que nous appelons de façon édulcorée ce « matériel culturel sensible ». Il s'agit de têtes de guerriers de hauts rangs à caractère sacré, dont les tatouages signifiaient le courage, qui avaient vocation à être exposées à la vue de tous pour être vénérées jusqu'à ce que leur état de dégradation ne le permette plus. Elles étaient alors inhumées, permettant, selon les croyances maories, de ne pas condamner l'âme du défunt à l'errance. À l'époque coloniale, les collectionneurs ont cherché à tout prix à se procurer ces trophées, afin de compléter leurs cabinets de curiosité. Le commerce sordide qui a suivi l'explosion de la demande, donnant lieu à la décapitation d'esclaves qu'on avait tatoués pour la circonstance, est connu. Les têtes maories conservées dans les collections européennes et mondiales sont, à ce titre, une trace historique importante.

Depuis plusieurs années, les demandes de rapatriement de restes humains, et plus largement d'objets culturels acquis dans des conditions considérées aujourd'hui comme illégitimes, se sont multipliées. Il s'agit de mouvements de patrimonialisation identitaire justifiés, qui s'inscrivent en parallèle dans le cadre d'une réflexion mondiale sur les droits des peuples autochtones. Je pense bien sûr aux déclarations des Nations unies, de l'UNESCO, au code de déontologie du conseil international des musées, etc.

Jusqu'à présent, la France ne s'est pas illustrée par son empressement à répondre aux demandes de rapatriement de ces restes humains et objets sacrés. Elle s'est montrée, au contraire, plutôt frileuse, vraisemblablement par peur du précédent juridique. Le seul événement notable est celui maintes fois cité de la remise à l'Afrique du Sud de la « Vénus hottentote », triste témoignage des zoos humains, en 2002. La question des têtes maories s'est posée en 2007, avec ce que l'on a appelé l'affaire de Rouen.

J'y reviens rapidement. En octobre 2007, le conseil municipal de Rouen décide à l'unanimité de restituer la tête maorie retrouvée dans les collections de son musée d'histoire naturelle à la Nouvelle-Zélande. À cette époque, Pierre Albertini était maire. La ville estimait que l'article 16-1 du code civil, issu des lois bioéthiques et spécifiant que « le corps humain, ses éléments et ses produits ne peuvent faire l'objet d'un droit patrimonial », l'autorisait à se dispenser de la procédure de déclassement. J'ajoute que les élus, comme le directeur du musée, Sébastien Minchin, dont je salue l'immense travail et la présence aujourd'hui, n'ont pas été encouragés à faire appel à cette commission au vu de son « inertie manifeste » sur ce sujet du déclassement, pour reprendre une expression du rapport Rigaud, estimant que le droit du déclassement des œuvres appartenant aux collections publiques, expressément voulu par le législateur en 2002, est resté, jusqu'à nouvel ordre, un droit virtuel. Le ministère de la culture a donc saisi le tribunal administratif. S'en est suivie l'annulation de la délibération du conseil municipal, confirmée en appel – je me pencherai dans un instant sur l'interprétation du droit.

Un mois après son installation, le nouveau conseil municipal élu en 2008 a adopté, là encore à l'unanimité, une motion sur ma proposition, visant à poursuivre l'engagement de la ville de Rouen en faveur de la restitution de sa tête maorie. La proposition de loi de Catherine Morin-Desailly et son inscription à l'ordre du jour de notre Assemblée dans le cadre de la niche parlementaire réservée au groupe Nouveau centre, ce dont je le remercie,...

M. Marcel Rogemont. Le groupe Nouveau centre sert enfin à quelque chose !

Mme Valérie Fourneyron. ...permet d'aboutir enfin.

En tant que députée-maire de Rouen, je ne peux que me réjouir que nous ayons pu faire avancer ce débat, modestement peut-être mais sûrement. Car de nombreux pays, à l'instar de la Grande-Bretagne, de l'Australie, de la Suisse, du Danemark, de l'Argentine, des Pays-Bas, de l'Allemagne et des États-Unis ont restitué près de soixante-dix têtes maories depuis 1987. Il est heureux que notre pays puisse rattraper son retard en la matière, même si la forme juridique de la loi de circonstance n'est sans doute pas totalement satisfaisante.

Nous pouvons donc considérer que, grâce à l'adoption de ce texte, la question du déclassement des têtes maories est réglée. Il appartiendra à chaque institution et collectivité d'entamer des démarches en vue de leur remise à la Nouvelle-Zélande. J'en profite pour rappeler qu'il ne s'agit pas de précipiter les

choses, même si l'on peut comprendre l'impatience de certains. Je pense à notre collègue sénateur Richard Tuheiava qui souhaitait fixer un délai de restitution, car les autorités néo-zélandaises ont souligné le temps que prennent parfois certaines procédures et cérémonies. Pour autant, l'incertitude qui entoure le statut des restes humains – personne ou objet de collection – n'est pas levée.

Je reviens sur les interprétations contradictoires du juge administratif et du juge judiciaire. Le premier considère que la non-patrimonialité du corps humain ne s'applique pas aux restes humains détenus dans les musées puisque la vocation de ces derniers n'est pas marchande mais scientifique. Le second annule l'exposition *Our body* qui présentait des cadavres et des pièces anatomiques à des fins pédagogiques, au motif que « la commercialisation des corps par leur exposition porte une atteinte manifeste au respect qui leur est dû ». L'absence de consentement préalable à leur exposition était également mentionnée, ce qui n'était pas le cas pour les têtes maories.

Il s'agit donc de sujets complexes qui ne peuvent faire l'objet de législations passionnelles ou à l'emporte-pièce, mais dont la commission nationale des collections devra se saisir avec plus d'ardeur que précédemment si nous voulons sortir du *statu quo*.

Ce texte ouvre-t-il la boîte de Pandore ? Il faut tordre le cou une bonne fois pour toutes aux fantasmes du vortex des restitutions aspirant les collections des musées occidentaux, comme cela a d'ailleurs déjà été fait à maintes reprises. Les critères évoqués afin d'examiner ces demandes paraissent à la fois pertinents et raisonnables : demande officielle du pays d'origine, portée par un peuple vivant dont les traditions perdurent ; acquisition douteuse du bien culturel en question, contraire aux principes de dignité humaine ainsi qu'à celui du respect des cultures et croyances des autres peuples ; intérêt scientifique non démontré. Aux dernières nouvelles, les collections des pays qui ont procédé à des restitutions ne se sont pas vidées.

Le débat plus général sur les musées, l'éthique, la restitution est passionnant et complexe. Cela dit, la question spécifique des têtes maories, à laquelle répond l'article 1^{er}, entre en résonance avec une série d'autres interrogations qui la dépassent. Le colloque très riche qui s'est tenu au musée Branly en février 2008 a permis à un certain nombre de scientifiques et de professionnels internationaux de les soulever. Les enjeux scientifiques, culturels, éthiques, identitaires, politiques s'enchevêtrent. Les uns mettent en avant la spoliation historique et artistique subie par les pays colonisés et plus généralement l'acquisition douteuse de certains de leurs biens culturels, tandis que d'autres en sont presque à défendre le droit au butin. On assiste parfois à une forme d'instrumentalisation démagogique des demandes de restitution, qui permet de masquer d'autres questions parfois plus essentielles. La vocation universaliste, scientifique et culturelle des grands musées sur laquelle chacun s'accorde, prend dans certains cas la forme d'un nouveau discours colonial. Et l'on s'inquiète, à juste titre, des dangers de restitutions précipitées qui malgré tout appartiennent aussi à notre histoire, qu'on en soit fier ou pas.

M. Patrick Bloche. Très juste !

Mme Valérie Fourneyron. L'équilibre à trouver est délicat ; sans avoir la prétention de résoudre l'équation ce matin, je reprendrai quelques propos de scientifiques ou de professionnels qui peuvent éclairer le débat.

Jean-Yves Marin, directeur du musée de Normandie, rappelle qu'il ne s'agit pas de rendre pour rendre, d'oublier que la circulation des œuvres d'art participe de la culture

universelle et que l'harmonie entre les peuples implique d'aller vers la civilisation de l'autre, il s'agit pour chaque peuple de pouvoir restituer son histoire et d'exposer les objets les plus emblématiques.

Il estime toutefois que « l'universalité du musée n'a de sens que si elle se comprend comme un concept de partage et non comme une auto-justification du droit du plus fort à disposer des collections historiques et artistiques du plus faible ».

Le préhistorien Yves Coppens, lors du symposium du quai Branly, disait en évoquant le danger du cloisonnement quasi nationaliste des collections : « Moi, je suis un autochtone, un aborigène de Bretagne, je serais dans une certaine mesure, c'est un peu utopique pour le moment, extrêmement heureux de recevoir d'Australie des éléments squelettiques d'Australiens pour que les petits Bretons apprennent ce qu'est l'Australie, ce que sont les Australiens, et en échange que la Bretagne soit en mesure d'envoyer des collections, des séries, des ensembles de Bretons du Finistère, du Morbihan,...

M. Marcel Rogemont. Et d'Ille-et-Vilaine !

Mme Valérie Fourneyron. ... pour information, pour que les petits Australiens apprennent ce que sont ces gens du bout de l'Europe, du Far West de l'Europe ».

« Quand on fait le travail que je fais, ajoutait-il, on voit petit à petit la connaissance, la culture qui n'apparaît qu'il y a trois millions d'années, petit à petit grimper et libérer l'homme. Si vous envoyez chaque collection chez chacun, vous appauvrissez la culture de tous ».

Mme la présidente. Merci de conclure.

Mme Valérie Fourneyron. Comme toujours, il n'y a pas de réponse simple ; aussi formulerai-je une nouvelle fois l'espoir que la commission remodelée par ce texte embrasse les différentes questions qui se posent avec courage et responsabilité.

Le principe d'inaliénabilité – mot que j'ai soigneusement évité d'utiliser jusqu'ici parce qu'il est difficile à prononcer – ne doit pas faire obstacle aux procédures de déclassement qui ne manqueront pas d'être engagées.

Je termine en regrettant l'absence bien compréhensible du ministre de la culture, mais je me réjouis qu'il ait répondu positivement à mon souhait de remettre officiellement à la Nouvelle-Zélande la tête maorie de Rouen en sa présence. Nous en délibérerons d'ailleurs au conseil municipal du 21 mai prochain.

Madame la présidente, monsieur le ministre, les députés du groupe socialiste, radical et citoyen voteront ce texte avec conviction et seront attentifs à ses retombées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Philippe Folliot. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Huguette Bello.

Mme Huguette Bello. Huit ans après le vote de la loi relative à la remise à l'Afrique du Sud de la dépouille mortelle de Saartje Baartman, nous voici à nouveau obligés de légiférer pour la restitution – cette fois, à la Nouvelle-Zélande – des têtes maories qui se trouvent dans les collections des musées français. Je voterai bien sûr ce texte. Mais avouons tout de même notre surprise de devoir, une fois encore, passer par une loi et retrouver la même problématique que celle qu'à naguère soulevée le cas de la « Vénus hottentote ».

Certes, en se basant sur les dispositions de l'article 16-1 du code civil qui interdisent « l'appropriation à des fins mercantiles ou l'utilisation aux mêmes fins du corps humain, de ses éléments ou de ses produits », le conseil municipal de Rouen

aurait souhaité une procédure différente. Mais le juge administratif a annulé cette délibération votée à l'unanimité au motif que la restitution de la tête conservée depuis 1875 au Muséum d'histoire naturelle de Rouen relevait des dispositions du code du patrimoine sur l'inaliénabilité des collections publiques et que la procédure de déclassement prévue par ce code aurait dû être mise en œuvre. Notons au passage que c'était pourtant l'article 16-1 que le Gouvernement souhaitait, en 2002, voir appliquer.

Loi du 4 janvier 2002 relative aux musées et code du patrimoine, loi du 29 juillet 1994 et code civil : les fluctuations dans les références sont révélatrices du flou qui entoure le statut juridique de ce qu'on appelle les « restes humains ».

Pour sortir de cette ambiguïté, nous sommes donc amenés à voter un texte dont l'objet dépasse la question de la tête conservée à Rouen puisque son article 1^{er} concerne toutes les têtes maories recensées dans les collections des musées de France. Autrement dit, nous sommes amenés à nous prononcer, de manière inédite, sur la sortie d'une famille entière d'éléments et non pas sur celle d'une seule pièce. Ainsi la restitution pourra-t-elle concerner les seize têtes maories actuellement détenues dans les musées français.

Le vote d'aujourd'hui permettra à la France de rejoindre le mouvement de restitution engagé depuis plus de vingt ans par plusieurs États et musées dans le monde. Les États-Unis, le Royaume-Uni, le Danemark, la Suisse, l'Allemagne, ou encore l'Australie et l'Argentine, ont déjà répondu favorablement à la demande de la Nouvelle Zélande qui réclame le retour au pays des têtes maories et a lancé, à cet effet, un vaste programme de rapatriement dont la traduction française pourrait être « l'appel de la terre natale ».

Pour les Maoris, il s'agit en effet des restes de leurs ancêtres qu'ils souhaitent non pas exposer mais inhumer dans le respect de leurs traditions et de leurs rites funéraires. Considérées comme des objets d'art ou de collection par les Occidentaux qui les exposent dans leurs musées, ces têtes pour les Maoris ont un caractère sacré et sont honorées en tant que telles.

Ignorant la signification et la portée symbolique de ces têtes momifiées et tatouées, la colonisation a provoqué un bouleversement radical en les considérant comme de simples marchandises. Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, elles firent l'objet de trafics commerciaux qui donnèrent lieu aux pratiques les plus sordides. convoitées par des collectionneurs européens et américains, exposées comme des curiosités, cinq cents têtes environ ont ainsi été dispersées à travers le monde.

Alors que peu de raisons s'opposaient de façon convaincante à ce que la France restitue à son tour les têtes maories, on voit que les obstacles ne leur auront pas manqué sur la route de leur retour à la terre natale. Ce long processus aura eu au moins le mérite de provoquer une réflexion approfondie sur la conservation des restes humains dans les musées et sur leur restitution aux communautés d'origine. Un colloque international s'est tenu au Quai Branly en février 2008. Réunissant de nombreux chercheurs venus de diverses disciplines, des directeurs de musées, des représentants des peuples autochtones, cette rencontre a mis en lumière la complexité de la question et la multiplicité des points de vue.

C'est d'ailleurs pour prendre en compte cette complexité qui recouvre aussi bien des aspects scientifiques et juridiques que culturels et éthiques que les sénateurs ont élargi la proposition de loi. L'article 2 propose de réformer la commission scientifique nationale des collections qui a été mise en place depuis 2003 mais n'a jamais eu à statuer sur un problème de

déclassement, ni même à définir des critères pour d'éventuels déclassements. Au-delà des professionnels de la conservation, cette commission sera élargie à des personnalités qualifiées représentant des disciplines comme la philosophie, l'ethnologie, l'anthropologie, à des scientifiques et à des élus. Son champ de compétence sera étendu à l'ensemble des collectivités publiques et elle devra définir une doctrine générale en matière de déclassement et de cession. Tel sera l'objet du rapport qui devra être remis au Parlement d'ici un an.

L'adoption de dispositions plus générales quant à la procédure de déclassement des biens culturels des collections publiques devrait permettre d'éviter le recours systématique à des lois de circonstances.

Cette démarche est devenue indispensable. Si la crainte manifestée en 2002 de voir se multiplier les demandes de restitutions ne semblait pas justifiée, il va de soi que des questions de ce genre se poseront encore en France. N'oublions pas, en effet, que près de 80 % des collections africaines ne se trouvent pas dans les musées africains.

Cette commission devra accorder une attention particulière à la question des restes humains. Comment concilier le respect des exigences éthiques et le principe de non-aliénabilité des collections publiques ? La réponse à cette question constituera un élément décisif du rapport qui doit être rendu.

La problématique des déclassements renvoie nécessairement à celui des inventaires des collections de restes humains. Nous savons que certains musées européens l'ont déjà réalisé, mais nous ignorons ce qu'il en est en France. On prétend parfois que cet inventaire n'existe pas. Est-ce exact, monsieur le ministre ? Ou bien, comme on a pu aussi l'entendre dire, est-il, au contraire, en voie d'achèvement ? Il serait souhaitable d'avoir une idée plus précise de la situation.

Permettez-moi, à cet égard, d'évoquer deux situations sur lesquelles je suis interpellée depuis bon nombre d'années, et qui mériteraient, monsieur le ministre, des éclaircissements.

D'abord, le cas du grand chef Kanak Ataï, tué le 1^{er} septembre 1878, et décapité : triste sort, sort cruel, que réservaient souvent les corps expéditionnaires français aux chefs autochtones vaincus. Sa tête, placée dans le formol, fut présentée à Nouméa, puis emmenée en France pour y être étudiée. La *Revue d'Anthropologie de Paris* a consacré un article à cette question. La tête aurait été conservée au musée Broca. Mais, alors que les Kanaks revendiquaient son retour au pays, elle fut officiellement déclarée perdue...

Le second cas est celui du roi malgache Toera, un Sakalava, un « côtier » de la région du Ménabé dans le sud-ouest malgache. Assassiné par les forces françaises dans l'assaut de son camp en août 1897, il fut décapité et sa tête expédiée à Paris. Des démarches auraient été entreprises par les autorités malgaches auprès du Président Pompidou pour le retour de la tête du roi à Madagascar. Là aussi, en vain. Dans la société malgache où, parallèlement aux institutions officielles, existent toujours des royautés qui incarnent une grande autorité morale, le roi Toera est beaucoup plus qu'un souvenir. Tous les dix ans, en août, on commémore sa mort par le Fitampoha, c'est-à-dire la cérémonie du bain des reliques royales. Il est regrettable que sa famille attende toujours une réponse des autorités françaises. Mais la situation aura sans doute évolué d'ici la prochaine cérémonie qui aura lieu en août 2012.

Parmi bien d'autres, ces deux exemples montrent la nécessité pour la France d'aborder à son tour la question de la restitution à leurs pays d'origine des dépouilles mortelles venues de son ex-empire colonial et qui, de manière bien peu glorieuse, sont arrivées dans ses collections et musées.

Les déclarations des Nations Unies sur les droits des populations autochtones d'une part, les rédactions successives du code de déontologie du conseil interministériel des musées d'autre part, l'y invitent fortement.

Avant toute autre considération, ce serait là affaire de dignité et de respect. Je vous remercie.

Mme la présidente. La parole est à M. Marcel Rogemont.

M. Marcel Rogemont. Monsieur le ministre, homme de culture s'il en est, madame la présidente, madame la rapporteure, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de saluer une délégation d'étudiants de l'université de Rennes 2, venus assister à notre séance. C'est pour cette raison que je tenais tout particulièrement à ce que l'Ille-et-Vilaine fût citée lorsque l'on abordait les problèmes de la Bretagne, madame le maire de Rouen.

La loi musée, sur laquelle j'avais travaillé, notamment avec M. Patrick bloche, avait créé des dispositions pour procéder au déclassement des biens culturels détenus par les musées.

Il est curieux de constater que la commission scientifique créée à l'époque n'a pas été saisie de l'affaire de la restitution de la tête maorie du musée de Rouen, non plus que d'une quelconque demande de déclassement. C'est d'ailleurs sur ce fondement que le jugement administratif a annulé la délibération du conseil municipal de Rouen autorisant la restitution à la Nouvelle-Zélande de la tête maorie appartenant aux collections du musée de la ville.

Aujourd'hui, prenant en compte cette situation et d'autres, la proposition de loi règle d'un seul geste la question du déclassement de toutes les têtes maories qui se trouvent en France, et de leur remise à la Nouvelle-Zélande.

Tel est l'objet principal de cette proposition de loi que j'approuve tout naturellement.

De façon seconde, comme le soulignait aimablement le ministre tout à l'heure, elle revient également sur le champ de la commission et sa composition. Certes, cette commission s'est déjà réunie sur des questions de restauration et d'acquisition, mais elle n'a jamais statué sur des questions de déclassement, de sorte qu'elle n'a jamais pu définir une doctrine précise permettant d'encadrer ces possibilités de déclassement.

Aussi la remise d'un rapport, prévue par l'article 4, sur les orientations en matière de déclassement ou de cession des biens appartenant aux collections protégées, éclairera-t-elle nos intentions.

Il paraît utile de préciser plus amplement une doctrine de restitution tant il est évident que les demandes, en la matière, seront amenées à se multiplier à l'avenir. Je vous vois inquiet, monsieur le ministre, mais rassurez-vous...

M. Henri de Raincourt, *ministre chargé des relations avec le Parlement.* Je ne dis rien !

M. Marcel Rogemont. Cette multiplication est d'ailleurs tout à fait légitime dans la mesure où tous les États ont, autant que nous, droit à une activité muséale et que l'effort réalisé notamment par l'Afrique pour se doter de musées ne peut rester sans effet sur l'intégrité de nos collections dont une partie a été « importée » de ce continent dans des conditions parfois douteuses.

De même, sur un autre continent, il n'apparaîtrait pas illégitime que les frises du Parthénon se retrouvent sur le Parthénon à Athènes plutôt qu'au British Muséum de Londres.

Le rapport sera donc utile à la représentation nationale afin de pallier cette absence de critères. À ce propos, je constate que le Gouvernement n'est jamais sanctionné lorsqu'il ne remet pas un rapport. C'est pourquoi nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour veiller attentivement à ce que, dans les années à venir, ces rapports soient bien transmis à l'Assemblée, ce qui n'a jusqu'à présent, hélas ! pas toujours été le cas.

Outre la question de doctrine de la commission scientifique pour autoriser le déclassement d'un bien conservé dans les musées de France, il est un autre point qui soulève des interrogations.

La nouvelle commission bénéficiera de compétences plus étendues sur le Fonds national d'art contemporain mais aussi sur les Fonds régionaux. En soi, cela va dans le bon sens. En revanche, le fait que cette extension de compétences s'accompagne d'une modification de la composition de la commission, me dérange. Cette dernière comptait en effet jusqu'alors essentiellement des conservateurs et des professionnels des musées, puis d'autres scientifiques – pourquoi pas ? Mais on y a adjoint des représentants des collectivités territoriales et deux parlementaires.

Cet ajout ne me semble pas nécessaire même si, comme chacun sait, un élu – je ne vous apprendrai rien, monsieur le ministre – est par essence compétent en toutes choses.

M. Henri de Raincourt, *ministre chargé des relations avec le Parlement.* Ça, c'est sûr !

M. Marcel Rogemont. L'élu a la responsabilité de la gestion des musées de France comme des FRAC dans la diversité de leur gestion, sans que cette responsabilité soit de nature scientifique. Certes, la commission sera très majoritairement composée de scientifiques, il n'empêche que la présence en son sein d'élus participe à la confusion des rôles.

À la formule retenue, j'aurais préféré que le Parlement, au vu du fonctionnement de la commission, puisse se saisir d'un rapport pour formuler ses observations ou recommandations.

Voilà les remarques que m'inspire ce texte qui aurait pu être amélioré, notamment dans le sens que je viens d'indiquer ; mais comme il nous faut le voter conforme pour régler rapidement la question des têtes maories, je le voterai.

Je regrette cependant,...

Mme la présidente. Il va falloir conclure, monsieur Rogemont.

M. Marcel Rogemont. ...que l'on ne votât point immédiatement l'ensemble du texte, cela pour le confort d'un groupe politique, le groupe UMP,...

Mme Michèle Tabarot, *présidente de la commission des affaires culturelles.* C'est faux !

M. Marcel Rogemont. ...ce qui est fort dommage.

M. François Sauvadet. C'est à ma demande, monsieur Rogemont, que les explications de vote et le vote par scrutin public auront lieu mardi prochain !

Mme la présidente. Je vous confirme, monsieur Rogemont, qu'en conférence des présidents, le président du groupe Nouveau Centre, M. Sauvadet, a insisté pour que ce texte fasse l'objet d'un vote solennel et sa demande a été retenue.

M. Marcel Rogemont. Bien sûr! Comme pour toutes les propositions de loi!

M. François Sauvadet. Mme la présidente vient de rappeler la stricte vérité!

Mme la présidente. La discussion générale est close.

M. Patrick Bloche. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

Rappels au règlement

Mme la présidente. La parole est à M. Patrick Bloche.

M. Patrick Bloche. Je vous remercie, madame la présidente.

Le président du groupe Nouveau Centre a en effet demandé et obtenu de la conférence des présidents que le vote solennel de cette proposition ait lieu mardi prochain et nous nous réjouissons de cette solennité. Reste que nous avons été très surpris d'apprendre que la durée des explications de vote – et je suis le premier intéressé puisque je serai le porte-parole de mon groupe – a curieusement été ramenée à deux minutes par orateur.

Je profite donc de votre présence, monsieur le président du groupe Nouveau Centre, et de la vôtre, madame la présidente, pour vous demander la raison de ce raccourcissement du temps de parole. J'ai calculé que le gain de trois minutes sur chaque explication de vote nous fera économiser au total douze minutes... Quand je compare cette durée à celle, autrement plus longue, des discussions parlementaires, je ne comprends pas le motif de cette décision.

Mme la présidente. Nous n'avons pas à revenir en séance sur une décision de la conférence des présidents, mes chers collègues.

La parole est à M. François Sauvadet, pour l'intervention la plus rapide qui soit.

M. François Sauvadet. Vous m'invitez presque à terminer alors que je n'ai pas encore commencé, madame la présidente. (*Sourires.*) Je n'ai pas pour ma part l'intention de commenter la décision de la conférence des présidents; ce ne serait du reste pas conforme à l'usage.

J'ai souhaité, en ma qualité de président du groupe Nouveau Centre, qu'un vote solennel ait lieu. Ce texte marque en effet une étape importante et fait l'objet d'un consensus fort sur une question qui dépasse celle des têtes maories puisqu'elle concerne la restitution ou non de certaines œuvres et qu'elle touche à notre manière d'appréhender notre passé, notre mémoire.

Lorsque l'Assemblée s'accorde sur des textes comme ceux-ci, il me paraît important de le marquer par un vote solennel. Le texte recueillant un consensus très large, j'ai accepté cette réduction du temps d'intervention de chaque groupe, l'essentiel restant à mes yeux l'engagement solennel de l'Assemblée sur cette proposition de loi.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. Nous en arrivons à l'examen des articles.

Articles 1^{er} à 4

Mme la présidente. Les articles 1^{er} à 4 ne faisant l'objet d'aucun amendement, je vais les mettre aux voix successivement.

(*Les articles 1^{er}, 2, 3 et 4, successivement mis aux voix, sont adoptés.*)

Mme la présidente. Je vous rappelle que la conférence des présidents a décidé que les explications de vote et le vote par scrutin public sur l'ensemble de la proposition de loi auront lieu mardi 4 mai après les questions au Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à onze heures cinq, est reprise à onze heures quinze.*)

Mme la présidente. La séance est reprise.

2

CRÉATION DES MAISONS D'ASSISTANTS MATERNELS

Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à la création des maisons d'assistants maternels (n^{os} 2224, 2445).

La parole est à M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique.

M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, cette proposition de loi, initiative de votre collègue sénateur Jean Arthuis, s'inscrit pleinement dans le chantier engagé par le Gouvernement pour développer l'offre d'accueil des jeunes enfants. Renforcer les modes de garde est un élément clé de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Permettre aux mères de jeunes enfants de travailler est aussi l'un des facteurs explicatifs de notre bon taux de natalité, l'un des meilleurs de l'Union européenne.

Conformément à l'engagement du Président de la République, le Gouvernement s'est donné les moyens de répondre à l'objectif qu'il s'est fixé et qui a toujours été le sien : la création de 200 000 places d'accueil supplémentaires d'ici à la fin de l'année 2012, dont 100 000 en accueil individuel auprès des assistantes maternelles et 100 000 en accueil collectif.

Les moyens financiers, tout d'abord.

La convention d'objectifs et de gestion signée l'an dernier entre la Caisse nationale d'allocations familiales et l'État pour les années 2009-2012 prévoit d'augmenter de 7,5 % par an les financements du fonds national d'action sociale. Cet inves-

tissement supplémentaire, de 1,3 milliard d'euros sur quatre ans, permettra notamment de financer 100 000 places d'accueil collectif supplémentaires.

Pour les assistantes maternelles, la solvabilisation des familles sera garantie par le complément mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant et par la prise en charge des cotisations sociales par les caisses d'allocations familiales. Je rappelle d'ailleurs que, depuis 2009, ledit complément est majoré de 10 % pour les parents travaillant en horaires atypiques, notamment la nuit, afin de mieux tenir compte de leurs besoins.

En outre, le Gouvernement a souhaité faire évoluer les dispositifs juridiques pour favoriser le développement et la diversification des modes de garde.

Les assistants maternels sont autorisés, depuis 2009, à accueillir jusqu'à quatre enfants au lieu de trois précédemment. C'est une faculté qui vise à renforcer l'attractivité de la profession en permettant à celles et à ceux qui le souhaitent d'avoir des revenus plus élevés en gardant plus d'enfants. Qu'il me soit ici permis de préciser que le Gouvernement ne souhaite pas revenir sur cette mesure.

Autre avancée : la possibilité, depuis 2010, pour les assistants maternels de bénéficier d'un prêt à l'amélioration de l'habitat, pouvant atteindre 10 000 euros sans intérêts, pour adapter leur logement à leur activité professionnelle.

En matière d'accueil collectif, la création de crèches d'entreprise a été favorisée, notamment grâce à l'augmentation du crédit d'impôt sur les sociétés. La possibilité de créer des jardins d'éveil pour les 2-3 ans, ainsi que l'encouragement à ouvrir des structures innovantes, du type micro-crèches ou crèches « espoir banlieues » dans les quartiers difficiles, visent à promouvoir la diversification des modes de garde pour répondre aux besoins des familles et aux réalités locales.

Ces différentes mesures ont commencé à porter leurs fruits. Éric Woerth et Nadine Morano ont présenté hier les chiffres de l'année 2009 : plus de 21 000 enfants supplémentaires ont été accueillis chez des assistantes maternelles, plus de 13 000 places de crèche ont été créées, et la meilleure utilisation des places de crèche a permis l'accueil de 32 400 enfants supplémentaires. En un an, un tiers de l'objectif total a été atteint. Si ces tendances se poursuivent, les objectifs que nous nous sommes fixés pour 2012 seront atteints.

Pour conserver cette dynamique, il faut favoriser toutes les initiatives, proposer des solutions innovantes qui répondent aux besoins des parents et des professionnels, en introduisant souplesse et pragmatisme. En ce sens, la présente proposition de loi répond pleinement à la préoccupation du Gouvernement.

Les maisons d'assistants maternels sont une réponse adaptée pour les parents qui sont, soit soumis à des horaires de travail atypiques, soit rassurés par la présence de plusieurs adultes.

Elles constituent également une réponse adaptée pour certains territoires, notamment les zones rurales, moins bien dotées en offre de garde et plus limitées financièrement pour soutenir la création d'une crèche.

M. François Sauvadet. Tout à fait !

M. Georges Tron, secrétaire d'État. Elles sont adaptées, enfin, pour les assistants maternels qui souhaitent exercer leur métier avec d'autres ou qui ne peuvent pas accueillir d'enfants à leur propre domicile.

Les expérimentations menées depuis quatre ans dans certains départements font l'unanimité, tant du côté des parents que des professionnels.

M. Thierry Benoit. C'est vrai !

M. Georges Tron, secrétaire d'État. Simplicité et souplesse du mode de garde, mais aussi, cela va de soi, respect des exigences de qualité et de sécurité, tels sont les maîtres mots de la solution innovante proposée. L'évolution du texte depuis l'amendement déposé à la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, est de nature, grâce aux améliorations apportées par le Sénat et par votre commission des affaires sociales, à sécuriser au mieux le dispositif.

Cependant, certains points sont encore susceptibles, j'en suis conscient, de susciter quelques interrogations. Les amendements déposés montrent qu'il y a des inquiétudes. Il me semble donc utile d'apporter quelques clarifications pour lever dès maintenant un certain nombre de réserves.

Première innovation du texte qui suscite des interrogations : la possibilité pour les parents d'accorder une délégation d'accueil, c'est-à-dire de permettre à l'assistant maternel qui garde leur enfant de déléguer cet accueil à un autre assistant au sein de la maison d'assistants maternels.

Cette délégation d'accueil répond à une réalité concrète, mise en évidence par les expérimentations. Elle reste une simple faculté, à la fois pour les familles et pour les conseils généraux qui autorisent la création d'une maison d'assistants maternels en octroyant l'agrément. Là encore, le dispositif est souple, mais il n'y a pas de mesure à caractère obligatoire.

Le cadre juridique de cette délégation d'accueil a été largement amélioré par rapport au dispositif présenté cet automne dans le cadre du PLFSS. Des précisions ont ainsi été apportées pour écarter toute requalification par le juge de la délégation d'accueil en contrat de travail ou en prêt de main-d'œuvre dissimulé : la délégation n'est pas rémunérée et ne peut aboutir à ce qu'un assistant maternel fasse davantage d'heures que celles figurant sur son contrat.

Je remercie la commission des affaires sociales d'avoir encore amélioré le dispositif en prévoyant que l'accord de l'assistant maternel délégataire figure en annexe du contrat de travail signé entre le parent employeur et l'assistant maternel délégant. Vous avez également souhaité que l'assistant maternel délégataire reçoive une copie de ce contrat de travail.

Deuxième sujet d'interrogation : la convention signée entre la CAF, le conseil général et les assistants maternels pour préciser les modalités de fonctionnement des maisons d'assistants maternels. Cette convention devient facultative, toujours dans le même souci de souplesse administrative. Un encadrement minimal des relations entre les parties prenantes sera probablement nécessaire, mais il faut faire confiance aux acteurs locaux. Les conseils généraux qui le souhaitent pourront utiliser la convention-type des caisses d'allocations familiales. Ceux qui préfèrent formaliser différemment les règles de fonctionnement des maisons d'assistants maternels pourront le faire.

C'est le conseil général, *via* les services de la protection maternelle et infantile, qui octroie l'agrément pour les assistants maternels et l'agrément pour ouvrir une maison d'assistants maternels. Il a plusieurs outils à sa disposition et peut choisir celui qui a sa préférence.

Je souhaite, enfin, aborder le sujet de la formation des assistants maternels. Votre commission des affaires sociales a tenu compte de la demande des conseils généraux et des assistants maternels de revoir l'organisation de la formation de 120 heures dont bénéficient les professionnels. Il me semble plus raisonnable de conserver le partage suivant : 60 heures avant l'accueil du premier enfant et 60 heures dans les deux ans qui suivent. Je suis donc favorable aux modifications apportées par la commission.

M. François Sauvadet. Très bien !

M. Georges Tron, secrétaire d'État. Développer les maisons d'assistants maternels, c'est contribuer à diversifier les modes de garde pour mieux répondre aux besoins des parents, des professionnels et des élus locaux.

Notre objectif commun est d'accueillir les jeunes enfants dans de bonnes conditions, en veillant à concilier les exigences de sécurité, la qualité de l'accueil des enfants et le besoin de souplesse des acteurs locaux. Le Gouvernement soutient donc cette proposition de loi qui permet de réaliser cet équilibre. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Yvan Lachaud, rapporteur de la commission des affaires sociales.

M. Yvan Lachaud, rapporteur de la commission des affaires sociales. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des affaires sociales, mes chers collègues, je suis heureux d'entamer aujourd'hui la discussion de ce texte, qui vient couronner des années d'expérimentation et de réflexion.

Pour ceux qui s'en souviennent, la création des maisons d'assistants maternels a été longuement débattue lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

Mais sa genèse remonte beaucoup plus loin, avec de premières expérimentations menées par quelques assistants maternels et quelques communes il y a quatre ans dans un petit nombre de départements, puis l'inscription dans la loi des regroupements d'assistants maternels en 2009, et, enfin, la tentative d'amélioration du dispositif l'année dernière. Le présent texte est donc l'aboutissement d'un long processus.

Dans quel contexte cette proposition de loi s'inscrit-elle ?

Elle répond à trois défis majeurs : tout d'abord, la nécessaire adaptation des modes de garde aux nouveaux besoins des parents, de plus en plus nombreux à travailler selon des horaires atypiques.

Certes, il existe des modes de garde innovants comme les micro-crèches, mais celles-ci ne répondent pas totalement au besoin des parents, bien souvent des femmes seules, qui travaillent en horaires décalés avec des rythmes imprévisibles et changeant d'une semaine à l'autre. Pour ces parents, l'offre de garde est encore par trop inadaptée.

Par ailleurs, les possibilités d'accès à l'offre de garde sont très inégales selon les territoires. Ainsi, un rapport du Sénat de juillet 2009 a montré que les quinze départements les plus ruraux sont moins bien dotés en offre de garde que les autres, et que les communes n'y disposent pas nécessairement des moyens financiers et humains suffisants pour monter des structures collectives. Il est de notre devoir de remédier à ces inégalités.

Enfin, il faut rendre plus attractif le métier d'assistant maternel en améliorant ses conditions d'exercice. Nous savons en effet que, d'ici à 2015, 80 000 assistants maternels partiront à la retraite. Nous serons donc bientôt en situation de pénurie, alors qu'il s'agit aujourd'hui du premier mode de garde en France. Les enquêtes montrent que les jeunes générations d'assistants maternels ont deux attentes : une amélioration de leur formation et des possibilités d'évolution de carrière accrues.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui répond précisément à ces questions. Pour mémoire, le texte déposé au Sénat comportait seulement, dans sa rédaction initiale, la création des maisons d'assistants maternels. Au terme de la discussion, son champ s'est élargi et son contenu s'est enrichi de nouvelles dispositions. Il comporte désormais trois axes principaux.

Le premier axe, couvrant les articles 1 à 4, vise à donner une existence juridique aux maisons d'assistants maternels.

Il est prévu que les maisons d'assistants maternels réuniront au maximum quatre assistants dans un local hors de leur domicile pour garder des enfants, comme c'est le cas aujourd'hui pour les regroupements d'assistants maternels, et comme c'est d'ailleurs le cas pour tous les assistants maternels exerçant à domicile. Sur ce point, je m'inscris donc en faux contre certaines allégations trompeuses. Non, les maisons d'assistants maternels ne reviennent pas sur le taux d'encadrement actuellement en vigueur : quatre enfants par personne.

Mme Marie-Françoise Clergeau et M. Jean-Patrick Gille. Personne n'a jamais dit cela !

M. Yvan Lachaud, rapporteur. Les conseils généraux continueront d'exercer un contrôle vigilant des conditions d'accueil des enfants.

L'innovation principale est la possibilité pour les parents d'accorder à l'assistant maternel qui garde leur enfant le droit de déléguer cet accueil, en tant que de besoin, à un autre assistant. Pourquoi avoir créé cet instrument ? Selon les assistants maternels que nous avons rencontrés, seule la délégation d'accueil est à même de garantir le fonctionnement des regroupements, car elle assure une réelle souplesse de fonctionnement, garantit une amplitude horaire inédite et permet de répondre à toute urgence. Ce point avait été fortement discuté l'année dernière lors de l'examen du PLFSS. Il est vrai que les incertitudes juridiques qui planaient sur le dispositif proposé à l'époque par le Sénat rendaient son adoption prématurée.

Depuis, trois principales précisions ont été apportées. Elles permettent d'écarter toute requalification par le juge de la délégation d'accueil en contrat de travail ou prêt de main-d'œuvre dissimulé. D'une part, la délégation n'est pas rémunérée ; d'autre part, elle ne peut aboutir à ce qu'un assistant maternel fasse davantage d'heures que celles qui figurent sur son contrat ; enfin, il est précisé que les droits et devoirs des assistants travaillant en maisons d'assistants maternels sont les mêmes que ceux des assistants qui exercent à leur domicile.

En réalité, le délégataire doit agir comme si elle était la délégante. L'opération est juridiquement neutre puisqu'il s'agit d'un jeu à somme nulle. La délégation d'accueil est un simple souplesse de fonctionnement qui s'apparente à un service de remplacement. D'ailleurs, ce système devrait *in fine* favoriser l'amélioration de la rémunération des assis-

tants maternels travaillant en maison, dans la mesure où la délégation d'accueil ne peut réellement fonctionner que si le taux de salaire est harmonisé.

Mme Marie-Françoise Clergeau et M. Jean-Patrick Gille. C'est contradictoire !

M. Yvan Lachaud, rapporteur. Nous aurons l'occasion d'en discuter.

Sur cette question, nous avons travaillé en étroite collaboration avec la direction générale du travail. Le dispositif proposé est suffisamment clair et transparent – il satisfait la direction générale du travail – pour assurer une véritable sécurité juridique des assistants maternels et des parents.

De plus, la commission des affaires sociales a déposé un amendement prévoyant que l'accord de l'assistant maternel délégataire figure en annexe du contrat de travail signé entre le parent employeur et l'assistant maternel délégant et que le délégataire reçoit copie dudit contrat de travail de l'assistant maternel. Cette disposition permettra non seulement une meilleure transparence pour les parents, mais aussi une meilleure sécurité pour les enfants.

L'article 1^{er} de la proposition de loi aménage également les procédures d'agrément des assistants maternels qui souhaitent travailler en maison. Ainsi, qu'ils travaillent à domicile ou en maison, tous les professionnels continueront d'être soumis à autorisation du conseil général, c'est-à-dire à des règles strictes concernant la qualité de l'accueil des enfants. Il n'est évidemment pas question de mettre en place un agrément « au rabais »...

M. Roland Muzeau. Tu parles !

M. Yvan Lachaud, rapporteur. ...car les critères resteront les mêmes pour tous.

L'article 1^{er} prévoit par ailleurs la possibilité pour le conseil général, la caisse d'allocations familiales et les assistants maternels qui le souhaitent de signer une convention précisant les conditions de fonctionnement de ces maisons. Cette convention n'est toutefois pas obligatoire. Il s'agit aussi d'un point très discuté. Je suis pour ma part favorable à un équilibre entre la souplesse nécessaire et un encadrement minimal, sans lequel aucune maison n'ouvrira ses portes.

D'après les nombreuses personnes que nous avons auditionnées, que ce soit les assistants maternels ou la fédération des particuliers employeurs, la convention-type élaborée par le ministère pour des regroupements est absolument inadaptée,...

Mme Marie-Françoise Clergeau. Ils n'ont pas dit que cela !

M. Yvan Lachaud, rapporteur. ...trop lourde et dissuasive. De plus, elle a été élaborée sans aucune consultation des principaux intéressés. En l'état, elle est donc inutilisable. C'est pourquoi nos collègues du Sénat ont souhaité la rendre facultative.

Cependant, à titre personnel, j'estime qu'un encadrement *a minima* des relations entre les différentes parties prenantes rendra de fait nécessaire la formalisation des relations juridiques au sein de la maison d'assistants maternels. Il est nécessaire que les caisses d'allocations familiales continuent de proposer un document-type, fort bien rédigé, le cas échéant allégé, aux professionnels qui en feront la demande. Il convient que le ministère mette au point ce document.

Enfin, un certain nombre de dispositions visent à garantir les mêmes droits aux assistants maternels exerçant en regroupement et à domicile, ainsi qu'aux parents qui leur confient leurs enfants.

L'article 2 de la proposition de loi étend par ailleurs aux assistants exerçant en maison le bénéfice de la réduction d'impôt à laquelle peuvent prétendre les assistants maternels exerçant à domicile.

La création des maisons d'assistants maternels constitue une solution pragmatique et innovante à des problèmes concrets. Aux parents, elle offre un mode de garde aux amplitudes horaires inédites : en effet, grâce au roulement effectué par les assistants maternels, des enfants peuvent être gardés en dehors des horaires habituels d'ouverture des établissements d'accueil. Aux communes, notamment aux petites communes rurales, elle offre une solution compatible avec leurs capacités financières.

M. François Sauvadet. Absolument !

M. Yvan Lachaud, rapporteur. En effet, ces communes n'ont souvent pas les moyens de soutenir ou de créer une crèche. Même dans l'hypothèse où elles mettraient un local à disposition, les maisons d'assistants maternels leur permettraient d'offrir un mode de garde de qualité à leurs habitants.

M. François Sauvadet. Très bien !

M. Yvan Lachaud, rapporteur. Aux assistants maternels, elle offre la possibilité d'évoluer dans leur carrière et de rompre l'isolement dont souffraient la plupart d'entre eux.

Le deuxième axe de la proposition de loi consiste en une amélioration indiscutable des conditions d'agrément et de formation des assistants maternels.

Quant à dernier axe, il vise à améliorer les conditions d'agrément des établissements d'accueil collectif et à en simplifier la gestion.

On constate en effet que les critères d'agrément utilisés par les services de protection maternelle et infantile des conseils généraux varient considérablement d'un département à l'autre. Cette situation est doublement préjudiciable : non seulement elle crée une inégalité de fait entre les structures, certaines étant soumises à des règles plus strictes que d'autres, mais encore elle nuit à l'acceptation par le personnel de ces structures des règles de sécurité et d'hygiène nécessaires à la protection des enfants.

Comme je vous l'ai indiqué, le présent texte marque la fin d'un long processus, depuis l'expérimentation par de petits groupes d'assistants maternels auxquels je souhaite aujourd'hui rendre hommage, car c'est grâce à eux que nous en sommes arrivés à aujourd'hui, jusqu'à la réflexion menée en commun par les sénateurs et députés. Il établit, plus de quatre ans après les premières maisons lancées par des assistantes maternelles, un équilibre entre la place accordée aux initiatives individuelles et le maintien d'un cadre sécurisé pour la garde de nos enfants. Les nombreux acteurs que nous avons rencontrés et qui ont d'ores et déjà monté des projets de maisons d'assistants maternels, attendent l'adoption de cette proposition de loi avec impatience. (*Applaudissements sur les bancs des groupes NC et UMP.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, je tiens à saluer Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires sociales député d'Ille-et-Vilaine, dont la circonscription est voisine de la mienne, ainsi que notre rapporteur, Yvan Lachaud, pour la qualité de son travail et de celui de la commission.

Monsieur le rapporteur, monsieur le président de la commission, vous avez su conserver l'esprit originel du texte en gardant son authenticité, son bon sens, inspirés par le réalisme de terrain – ce dont je vous félicite – tout en préservant la finalité, c'est-à-dire la qualité de l'accueil des enfants par les assistantes maternelles. Je parle d'assistantes maternelles, car elles sont plus nombreuses que les assistants maternels. (*Sourires.*)

Je voudrais aussi saluer amicalement le président Sauvadet, qui porte aujourd'hui l'initiative parlementaire du groupe Nouveau Centre et apparentés.

La proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels – les fameuses MAM – vise à favoriser les conditions d'accueil des enfants, principalement dans les milieux peu denses, c'est-à-dire dans le milieu rural.

Ce texte, qui fait preuve de bon sens et de réalisme, a été proposé initialement par le président de la commission des finances du Sénat, Jean Arthuis. Cela prouve que l'expérience de terrain peut être fructueuse, car, outre son mandat national, il est également président de conseil général.

La proposition de loi vise à élargir l'offre de service d'accueil des enfants, en développant un modèle de regroupement des assistants maternels.

Nous devons prévoir un dispositif d'autorisation et d'encadrement de la délégation d'accueil, dont le principe est indispensable au bon fonctionnement du groupement. Le principe du regroupement existe déjà, il a été mis à l'épreuve et présente incontestablement de réels avantages.

Cette proposition de loi vient consacrer et sécuriser les initiatives d'assistants maternels, qui ont eu l'intelligence et le courage d'inventer une nouvelle manière d'accueillir les jeunes enfants.

Nous rendons en quelque sorte ici hommage – comme le secrétaire d'État et le rapporteur l'ont indiqué – à cette belle profession d'assistant maternel. C'est le rôle du législateur d'inscrire dans la loi les initiatives convaincantes qui émanent du terrain. On ne peut que les féliciter pour cette créativité. Nous validons une expérimentation dont le succès n'est plus à prouver. Plus d'une quarantaine de conseils généraux se sont lancés dans cette expérimentation. Je l'ai moi-même proposée au conseil général d'Ille-et-Vilaine, qui n'est pas dans la majorité présidentielle, ce qui signifie que cette proposition de loi transcende tous les clivages partisans.

Aujourd'hui, la base juridique est fragile. Il fallait donc lui donner une assise plus solide et un règlement approprié dont le contenu doit être simple, limpide et lisible par tous.

Premier atout : l'enfant conserve la même complicité avec son assistante maternelle.

Le deuxième atout tient à l'amplitude horaire, qu'aucun autre mode de garde ne permet. Je pense aux horaires atypiques de l'agro-alimentaire pratiqués, par exemple, dans les bassins industriels de Bretagne, où les femmes font les deux-huit ou les trois-huit.

Troisième atout, les assistantes maternelles y trouvent une entraide et une vigilance mutuelle. Elles bénéficient d'avantages considérables en termes d'évolution professionnelle, de travail d'équipe, de coopération.

Pour les communes rurales, la garde par des assistantes maternelles est la seule offre possible. Des milliers de petites communes, le plus souvent rurales, ne disposent pas de ressources suffisantes pour financer des crèches. Une somme de 800 000 euros à un million d'euros est nécessaire pour une crèche de quinze à vingt places. C'est pour elles un montant trop important.

Les maisons maternelles représentent aussi un moyen de lutte contre la désertification rurale.

Autre élément important : il manque aujourd'hui 300 000 à 400 000 places. Lorsque l'on connaît le montant du déficit de la sécurité sociale, soit au moins 30 milliards d'euros en 2010, on ne peut qu'envisager ce nouveau mode de garde avec la plus grande attention.

La dépense publique de la France en matière de politique familiale figure parmi les plus élevées. Nous sommes au deuxième rang des pays de l'OCDE avec 3,8 % du PIB, contre 2,4 % en moyenne. La France ne peut qu'être fière de sa politique familiale. Mais il va de soi qu'elle ne pourra continuer d'avoir une grande politique sociale que si elle a une politique économique très dynamique, afin de créer de la richesse.

Le coût mensuel de la garde d'un enfant par un assistant maternel est de 895 euros, alors qu'en crèche le coût est de 1 366 euros. Ces chiffres doivent nous faire réfléchir. Il faut poursuivre, bien sûr, la réalisation de crèches, qui ont une spécificité, mais il faut surtout investir en faveur du recrutement et de la formation des assistants maternels. Cette proposition de loi vient conforter cette logique. La généralisation de cette expérimentation par l'adoption de ce texte est essentielle pour trois raisons.

Le groupe Nouveau Centre et apparentés retient d'abord l'intérêt social du dispositif, qui permet d'aider les parents à trouver une solution de garde adaptée à un coût compatible avec leurs revenus.

L'intérêt économique est également important. Le coût du regroupement, qui accroît l'offre de garde, n'aggrave pas le déficit de la sécurité sociale.

Enfin, nous retenons l'intérêt politique. Cela montre que les élus sont à l'écoute de leurs concitoyens et sensibles aux initiatives locales. Il s'agit, monsieur le secrétaire d'État, de bien prendre la mesure de l'innovation et de la régulation administrative.

En ces temps difficiles, mes chers collègues, il ne faut pas hésiter à sortir des formules conventionnelles, dont nous ne pouvons plus supporter le coût. Posons-nous la question de savoir si nous avons les moyens de nos ambitions.

M. Roland Muzeau. Il fallait se la poser à propos de la TVA dans la restauration !

M. Thierry Benoit. Pour le groupe du Nouveau Centre et apparentés, cette proposition de loi représente une mesure à la fois nécessaire, originale et flexible. De plus, elle répond à un

réel besoin des familles et des professionnels, et s'inscrit pleinement dans la priorité de la politique familiale française de diversification des structures de garde.

Cependant, nous ne devons pas nous contenter de diversifier les structures de garde des jeunes enfants, nous devons également concentrer nos efforts sur l'augmentation de l'offre puisque, selon les estimations, 350 000 places de garde sont nécessaires. L'engagement pris par le Président de la République d'ouvrir 200 000 places jusqu'en 2012...

M. Roland Muzeau. On n'y est pas ! Ce sont des bobards !

M. Jean-Patrick Gille. L'échéance est proche !

M. Thierry Benoit. ...représente un bon début qui n'est toutefois pas suffisant. Nous devons donc aller plus loin.

Notre conclusion à nous, centristes, est que l'esprit de cette loi doit rester simple.

M. François Sauvadet. Très bien !

M. Thierry Benoit. Faisons preuve de bon sens ! Nous souhaitons qu'au cours de nos débats, nous ne complexifions pas ce projet par des considérations très éloignées de la stricte qualité de l'accueil des enfants, de la stricte mise en œuvre de regroupements d'assistants maternels. Nous devons privilégier l'efficacité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes NC et UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Cécile Dumoulin.

Mme Cécile Dumoulin. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, chers collègues, la proposition de loi relative à la création de maisons d'assistants maternels émanant de nos collègues sénateurs du groupe Union centriste constitue une réponse supplémentaire au besoin crucial de garde d'enfants, et je m'en réjouis car cela contribue à renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment dans l'accès au travail.

La France consacre plus de 1 % de son PIB à l'accueil du jeune enfant, ce qui la place dans le peloton de tête des pays de l'OCDE ; elle affiche un taux de fécondité de 2,02 enfants par femme, l'un des plus élevés d'Europe ; le taux d'activité féminine des 25-50 ans ne cesse d'augmenter de façon régulière : il est passé de 70 % en 1995 à 81 % en 2004 et à 83,7 % en 2008.

Malgré une augmentation croissante de l'offre de garde, les besoins ne sont pas satisfaits. Faut-il rappeler que 46 % des femmes qui prennent un congé parental le font parce qu'elles n'ont pas trouvé de mode de garde ?

Il faut pouvoir permettre aux parents qui souhaitent travailler de concrétiser leur projet professionnel. Je tiens à saluer le Gouvernement qui s'est engagé à créer 200 000 places supplémentaires d'ici 2012 : 10 000 places d'accueil individuel chez les assistants maternels ; 100 000 places d'accueil collectif, en incitant encore davantage les entreprises à participer l'accueil collectif et en favorisant la création de crèches dans le cadre du dispositif espoir banlieues.

L'accueil du jeune enfant passe par une diversification de l'offre de garde, ce qui permet de répondre au mieux aux besoins spécifiques des enfants et aux attentes des parents.

En France, la capacité d'accueil est de plus d'un million de places : les deux tiers se trouvent chez des assistants maternels ; 30 % dans les structures d'accueil collectif – crèches collectives, associatives, parentales, etc. – ; 5 % en garde à domicile.

Le métier d'assistant maternel a évolué depuis sa création vers une professionnalisation et un accompagnement. Depuis 1992, les assistants maternels doivent suivre une formation de soixante heures. La durée de cette formation a été portée à 120 heures en 2007, dont la moitié doit être effectuée avant tout accueil d'enfant. Depuis 2008, l'agrément a été porté de trois à quatre enfants et, en 2009, un prêt à taux zéro leur a été octroyé pour l'amélioration de leur logement.

Jusqu'à une date récente, l'agrément leur était donné exclusivement pour un accueil à leur domicile. Diverses expérimentations ont vu le jour, notamment en Mayenne où plus d'une dizaine de maisons d'assistantes maternelles ont été créées depuis 2005, permettant de répondre aux besoins en milieu rural.

Ces créations ont eu le soutien du président du conseil général de la Mayenne, Jean Arthuis, initiateur de cette proposition de loi. En 2009, on peut ainsi dénombrer dans toute la France pas moins de 137 regroupements.

Monsieur le rapporteur, même si l'expérimentation a pris une dimension plus importante en Mayenne, permettez-moi de vous rappeler que c'est à Mantes-la-Jolie, en novembre 2002, que le concept est né sous le nom de « bambinôme » – contraction de *bambin* et de *home* – et qu'il préfigurerait un peu les maisons d'assistants maternels.

À l'époque, il y avait une demande forte en centre-ville, et des assistants maternels qui ne pouvaient accueillir d'enfants pour des raisons d'éloignement de leur domicile ou de localisation problématique.

Les services de la mairie et les élus – dont j'étais – ont imaginé cette solution qui consistait à louer et à aménager une maison mise à disposition d'assistants maternels, afin de leur permettre de garder des enfants. Ce dispositif perdure depuis novembre 2002, ce qui représente plus sept ans d'expérience pour les assistants maternels.

M. André Wojciechowski. C'est une vraie solution !

Mme Cécile Dumoulin. Ce dispositif présente de nombreux avantages, vous l'avez souligné et je peux en témoigner car j'ai eu récemment encore un échange téléphonique avec l'une des assistantes maternelles. Celles-ci peuvent discuter ensemble de leur pratique professionnelle et s'enrichir ainsi mutuellement, ce qui leur permet d'avancer encore plus sur la voie de la professionnalisation.

Les enfants acquièrent une expérience de la vie collective à petite échelle, car ils vivent dans une véritable microcollectivité, avec ses règles et ses apprentissages. Les parents, quant à eux, apprécient que leur enfant évolue sous le regard d'autres adultes et sont ainsi rassurés.

Les diverses expérimentations qui ont vu le jour ont pu démontrer que le regroupement d'assistants maternels apportait une vraie réponse et qu'il était un mode de garde innovant, devant dépasser le cadre de l'expérimentation pour trouver enfin un cadre légal.

Il paraît essentiel que l'on puisse s'inspirer des expériences innovantes du terrain, s'en faire l'écho, pour permettre à l'ensemble du territoire de disposer de nouveaux dispositifs qui ont fait leurs preuves. Telle est la vraie responsabilité des politiques locaux : s'inspirer du terrain.

M. Thierry Benoit. Voilà !

M. André Wojciechowski. S'en inspirer partout !

Mme Cécile Dumoulin. Nous sommes bien d'accord !

Retraçons le parcours de ces regroupements d'assistants maternels. Si le premier regroupement est né en fin 2002, il a fallu attendre fin 2006 pour voir l'expérimentation autorisée par Philippe Bas, ministre de la famille à l'époque.

Une deuxième étape a été franchie en 2008, lors du débat sur le PLFSS pour 2009. Il fallait une évolution législative et je dois remercier Mme la secrétaire d'État chargée de la famille d'avoir introduit un article autorisant, par dérogation au régime de droit commun, les assistants maternels à accueillir des mineurs dans un local situé hors de leur domicile.

Est ainsi autorisé le regroupement de quatre assistants maternels pouvant accueillir jusqu'à seize enfants. Ce regroupement est soumis à la signature d'une convention entre l'assistant maternel, la CAF et le président du conseil général.

La troisième étape se concrétise aujourd'hui par l'examen de cette proposition de loi qui était nécessaire. L'expérimentation menée en Mayenne, plébiscitée par tous, ne pouvait trouver son application car la convention élaborée était trop rigide, était jugée inapplicable par les présidents de conseils généraux ayant un regroupement dans leur département, et ne correspondait ni au quotidien des assistants maternels ni aux attentes des parents. Il fallait donc faire évoluer le cadre législatif en transformant le regroupement d'assistants maternels en maisons d'assistants maternels : les MAM.

Ce texte présente de nombreuses avancées, offre un cadre juridique garantissant la sécurité et le bien-être des enfants, et facilite les amplitudes horaires élargies.

M. André Wojciechowski. C'est primordial!

Mme Cécile Dumoulin. Il précise que l'assistant maternel travaillant dans une MAM bénéficiera des mêmes avantages fiscaux et aura les mêmes obligations et droits qu'un assistant maternel exerçant à son domicile.

Grâce aux amendements de M. le rapporteur, la commission des affaires sociales a rétabli la formation obligatoire de soixante heures avant tout accueil d'enfant, en ajoutant une initiation aux gestes de secourisme et aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif. Ce sont des modifications qui me paraissent nécessaires.

M. André Wojciechowski. Tout à fait!

Mme Cécile Dumoulin. Ce texte permet de sécuriser la délégation d'accueil en inscrivant le nom des assistants maternels à qui l'accueil est délégué dans le contrat de travail et dans le contrat d'assurance, et en s'assurant de leur accord.

La délégation d'accueil est rendue possible par ce texte, mais elle n'est pas obligatoire. C'est le parent qui décide s'il veut en bénéficier.

La convention avec la CAF n'est pas rendue obligatoire non plus, mais rien n'interdit à une maison d'assistants maternels d'en signer une. Comme le rapporteur, je pense qu'il faudra probablement faire évoluer la convention-type existante.

Aux esprits chagrins qui évoquent une crèche au rabais, je rappellerai qu'il ne s'agit en aucun cas d'un accueil collectif...

M. Jean-Patrick Gille. Quand on atteint le nombre de seize, c'est un peu collectif!

Mme Cécile Dumoulin. ...puisqu'il y a un contrat entre l'assistant maternel et le parent et que le lien privilégié entre l'assistant maternel et l'enfant est bien préservé.

M. Roland Muzeau. Ça commence à combien, le collectif?

Mme Cécile Dumoulin. La sécurité des enfants est bien assurée car un assistant maternel ne peut garder que le nombre d'enfants pour lequel il a été agréé. À mes yeux, le fait que plusieurs assistants maternels exercent ensemble renforce la sécurité grâce à une vigilance mutuelle.

Soulignons que ce texte est cosigné par seize sénateurs dont huit connaissent parfaitement la responsabilité des conseils généraux, pour en présider un, dans le domaine de l'accueil du jeune enfant.

M. Thierry Benoît. Ils donnent l'agrément!

Mme Cécile Dumoulin. En plus d'être un dispositif innovant, les MAM permettent aux assistants maternels ne disposant pas d'un local adapté, suite à un déménagement par exemple, de mettre à profit leur expérience et leur professionnalisme et de permettre à ceux qui le souhaitent une évolution de leur métier.

Ce texte apporte une réponse adaptée à de vrais besoins non seulement dans les communes rurales, mais aussi pour les horaires atypiques, élargis, qui ne sauraient trouver une réponse en dehors de ces dispositifs.

En ces temps où l'argent public est précieux, il présente l'avantage non négligeable de proposer une réponse peu coûteuse et ingénieuse au problème de garde d'enfants.

M. Thierry Benoît. Ingénieuse, c'est le mot!

M. Roland Muzeau. Pernicieuse, plutôt!

Mme Cécile Dumoulin. Elle s'inspire d'expériences du terrain qui ont fait leurs preuves.

Mes chers collègues, il faut savoir mobiliser les énergies et libérer les initiatives. Ce texte introduit une nécessaire souplesse, tout en étant garant de la qualité de l'accueil du jeune enfant auquel nous sommes tous sensibles

Mes chers collègues, pour toutes ces raisons le groupe UMP votera cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Françoise Clergeau.

M. Thierry Benoît et M. François Sauvadet. Puisse-t-elle montrer un peu de bon sens!

Mme Marie-Françoise Clergeau. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, ceux qui me demandent de faire preuve de bon sens pendant que je monte à la tribune anticipent un peu sur mon propos. Les parlementaires qui interviennent ici font toujours preuve de bon sens!

M. André Wojciechowski. Les femmes font toujours preuve de bon sens!

Mme Marie-Françoise Clergeau. Monsieur le secrétaire d'État, je pensais saluer ce matin madame la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité. Je constate que lors de l'examen en première lecture de ce texte au Sénat, ce sont M. Darcos et M. Apparou qui représentaient le Gouvernement. Aujourd'hui, c'est vous, monsieur Tron. Nous n'avons pas vu Mme Morano sur ce texte.

Mes chers collègues, nous partageons tous un même diagnostic : en France, les capacités d'accueil de la petite enfance sont très insuffisantes. Sur ce point, nous sommes d'accord! On estime entre 350 000 et 400 000 le nombre de places manquantes.

Le Président de la République lui-même partage – ou plutôt partageait – cette analyse : candidat à la présidence, il avait promis de créer 400 000 places nouvelles et de mettre en place un droit opposable à la garde d'enfant.

Que reste-t-il de ces belles promesses ? Que reste-t-il de cette belle ambition de créer 400 000 nouvelles places ? C'est bien là tout le problème, car nous ne voyons rien venir de concret.

M. André Wojciechowski. Pourquoi sommes-nous là ?

Mme Marie-Françoise Clergeau. Au-delà des mots et des bonnes intentions, aucun plan crédible n'est mis en œuvre.

Pire, deux ans après les engagements du Président de la République, les 400 000 places promises n'étaient plus que 200 000, et finalement on nous a expliqué, que sur les 200 000, il n'y en aurait que la moitié en accueil collectif !

Est-ce à dire que les besoins ont baissé dans notre pays ? Est-ce à dire que le nombre des naissances a reculé dans notre pays ? Non car, heureusement, la natalité se porte bien en France, qui compte plus de 800 000 naissances par an.

M. Thierry Benoit. Oui !

Mme Marie-Françoise Clergeau. Comment les besoins diminueraient-ils, alors que 50 000 départs à la retraite sont prévus au cours des prochaines années chez les assistants maternels et que plus de 50 000 enfants de moins de trois ans ne sont plus accueillis dans les écoles maternelles depuis 2006 ?

Non, les besoins ne sont pas en diminution. Il ne faudrait pas que la création des maisons d'assistants maternels ne soit qu'un moyen de répondre à un problème quantitatif et à l'incapacité récurrente du Gouvernement de tenir les engagements du Président de la République.

Nous souhaitons tous offrir une plus grande diversité des modes de garde afin de répondre aux attentes multiples des familles, en tenant notamment compte des disparités géographiques et sociales.

Les difficultés particulières rencontrées en secteur rural ou dans certains quartiers difficiles nécessitent une réponse de nature à améliorer l'accès des habitants à des modes d'accueil collectifs.

La création des maisons d'assistants maternels peut être une réponse, mais à condition qu'il ne s'agisse pas de lieux d'accueils dérégulés qui n'offriraient pas le même niveau de qualité que les autres modes de garde. Il ne doit pas y avoir d'accueil collectif au rabais pour les familles vivant en secteur rural ou dans les quartiers les plus difficiles.

Vous voulez en réalité mener une politique du quantitatif au détriment du qualitatif, alors qu'il y va de l'accueil des enfants et des conditions de travail des professionnels.

Certes, cette proposition de loi marque une avancée par rapport aux mesures proposées dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 ; mais elle laisse subsister beaucoup trop d'inquiétudes. N'aurait-il pas été préférable d'étendre les horaires d'accueil dans les micro-crèches ou dans les établissements multi-accueils, et de tirer ainsi les véritables enseignements de ces dispositifs innovants ?

Bien entendu, vous avez raison de souligner la réussite de certaines expérimentations, comme en Mayenne ou en Loire-Atlantique. Mais il s'agit là de projets particuliers nés de la volonté d'assistantes maternelles qui souhaitaient s'organiser. Ce n'est pas parce qu'une collectivité locale décidera demain

de créer une maison d'assistants maternels que celle-ci fonctionnera au mieux. Un véritable esprit d'équipe est nécessaire, dans un cadre bien défini.

Alors, oui, il y a des expérimentations réussies ; mais vous ne parlez jamais des échecs, qui sont peut-être aussi nombreux.

M. Jean-Claude Bouchet. Il faut positiver !

Mme Marie-Françoise Clergeau. Quant à votre ambition d'améliorer rapidement l'offre d'accueil, il n'est pas certain que le dispositif que vous proposez atteigne cet objectif. Les assistantes maternelles choisissent très majoritairement cette profession car, exercée à domicile, elle leur permet de concilier vie professionnelle et vie familiale.

Comme le souligne l'UNIOPSS – l'Union nationale inter-fédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux – dans son rapport d'analyse, « seules les assistantes maternelles les plus âgées, dont les enfants sont autonomes, pourraient donc être tentées par cette expérience, ce qui signifierait un déplacement des enfants accueillis à domicile vers le local de la maison des assistants maternels. Au final, l'augmentation réelle du nombre de places pourrait s'avérer assez faible ».

Cette proposition de loi s'inscrit dans un contexte plus large de dérégulation du secteur de la petite enfance qui inquiète beaucoup, à commencer par les parents et les professionnels. Après la mesure relative à l'accueil simultané de quatre enfants par les assistants maternels, vous avez lancé l'expérimentation des jardins d'éveil, puis annoncé un projet de décret – qui n'est toujours pas sorti, d'ailleurs – révisant celui du 20 janvier 2007 sur les établissements d'accueil du jeune enfant, projet qui provoque une mobilisation sans précédent des personnels : certains d'entre eux sont présents dans les tribunes, et je les salue. Quant à votre proposition, dans ce même projet de décret, d'un assistant pour douze enfants dans les jardins d'éveil, est-ce bien sérieux ?

La dérégulation se traduit encore par le refus d'exclure la petite enfance du champ d'application de la directive « Services », contrairement au choix de la plupart des autres pays européens.

Le texte que nous examinons pose tout d'abord le problème de la sécurisation de l'accueil des enfants. Sachant qu'un assistant maternel pourra garder jusqu'à quatre enfants, les nouvelles maisons pourront accueillir jusqu'à seize enfants d'âges différents. Ce chiffre est excessif, notamment par rapport au dispositif expérimental des micro-crèches, lequel prévoit, pour un encadrement plus exigeant, un accueil maximal de neuf enfants. Nous souhaitons donc que le nombre d'enfants confiés à chaque assistant soit ramené de quatre à trois. Lors du déplacement des membres de la commission des affaires sociales du Sénat en Mayenne, des professionnels qui expérimentent le dispositif des maisons d'assistants maternels ont estimé que, pour être optimal, l'accueil devait se limiter à douze enfants. Il faut en tenir compte.

Je vous l'ai dit, de nombreuses questions demeurent sans réponse. Le texte n'aborde ni la question du projet d'accueil, ni celle de la formation des assistants maternels. L'accueil collectif requiert des compétences spécifiques qui ne s'improvisent pas. Qu'en est-il de ce qui fait aussi l'intérêt des structures d'accueil collectif, à savoir le projet d'établissement, le travail d'équipe, la direction de la structure ? Il est nécessaire de prévoir une qualification ou la validation d'une expérience préalable pour permettre à un assistant maternel d'exercer dans une maison spécialisée. Il faudrait en outre que chaque équipe comporte un référent bénéficiant d'une expérience professionnelle plus longue dans le domaine de

l'encadrement ou de l'hygiène. En effet, qui planifiera les horaires de travail? Qui préparera les repas? Qui assurera l'entretien des locaux? Quelle sera la rémunération?

Au lieu de garantir le niveau de formation et la qualité de l'accueil, vous assouplissez les conditions d'agrément des assistants maternels qui souhaitent travailler en maison. Ainsi, un assistant maternel pourra, dès sa première demande d'agrément, exercer en maison, sans aucune autre expérience préalable. Les quatre assistants pourront donc se retrouver au sein d'une même maison sans autre expérience de la garde collective.

M. Jean-Claude Bouchet. Ils seront formés!

Mme Marie-Françoise Clergeau. Il suffira de soixante heures de formation initiale, c'est-à-dire en gros de deux semaines de formation, pour avoir la responsabilité d'un groupe pouvant aller jusqu'à seize enfants. Cela revient à autoriser l'exercice d'un métier d'accueil de la petite enfance à des personnes ne disposant que d'une très faible qualification professionnelle, et surtout d'aucune expérience dans des conditions similaires à celles d'un établissement d'accueil de jeunes enfants, régi par des normes contraignantes.

Pour exercer dans une micro-crèche, une assistante maternelle déjà agréée doit justifier de cinq ans d'expérience dans sa profession. Mais pour une maison d'assistants maternels, plus aucune ancienneté professionnelle n'est requise. Comment ne pas y voir une incohérence et une volonté manifeste de déréguler? (*Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires sociales, et **M. François Sauvadet.** Mais non!

Mme Marie-Françoise Clergeau. En réalité, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, vous sous-estimez la nécessaire professionnalisation de l'accueil de la petite enfance.

Quant au système de la délégation, il se répandra au détriment du lien entre les parents et l'assistant maternel embauché, avec lequel une relation de confiance doit se construire. Cette perte de lien avec le contrat de travail rendra la relation entre parents et assistant maternel moins sûre. Quelle sera, par exemple, la relation entre l'assistant maternel délégataire et les parents qui ne sont pas leur employeur? Qu'en sera-t-il de la responsabilité civile et pénale? Que se passera-t-il si un enfant est victime d'un accident? Comment sera-t-il possible d'établir les responsabilités si cet accident se produit dans le cadre d'une délégation confiée à un autre assistant maternel? Quelle sera la position des assurances? Bref, comme plusieurs orateurs l'ont souligné avant moi, la situation que vous allez créer sera source d'insécurité juridique pour les parents comme pour les professionnels.

La CNAF avait élaboré une convention qui est toujours en vigueur, bien qu'elle soit très lourde et pas toujours respectée. Elle avait donc entrepris de la modifier et de l'alléger pour en simplifier l'usage. Il serait pertinent d'étudier cette nouvelle convention et sa mise en œuvre, car je n'imagine pas que l'on puisse créer un lieu d'accueil de la petite enfance sans signer une convention tripartite entre le conseil général, la CAF ou la MSA et les assistants maternels.

Dans la cadre de l'expérimentation conduite en Loire-Atlantique, le président du conseil général a d'ailleurs souhaité le maintien d'une convention afin de pérenniser et de sécuriser l'accueil de la petite enfance. Même l'Association des maires de France a exprimé son inquiétude quant à « la fragilité des regroupements fondés sur la seule bonne entente

entre assistants maternels »; elle estime qu'« un minimum de règles doit être fixé pour l'obtention d'aides des communes voire pour celles de la CAF ».

Mme la présidente. Merci de conclure.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Je termine, madame la présidente.

Si les objectifs de cette proposition de loi sont louables, les modalités de sa mise en œuvre ne sont pas satisfaisantes. Augmenter les capacités d'accueil de la petite enfance, oui, mais pas à n'importe quelles conditions. Les maisons d'assistants maternels sont bien des lieux d'accueil collectifs; ils doivent donc répondre à des critères de qualité et de sécurité. L'augmentation des capacités d'accueil ne doit pas se faire au prix de la dérégulation du secteur de la petite enfance. Si ses amendements ne sont pas adoptés, le groupe socialiste votera donc contre le texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Huguette Bello.

Mme Huguette Bello. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, c'est avec un réel intérêt que je me suis penchée sur cette proposition de loi et sur ce nouveau dispositif, que l'on présente comme un moyen de compléter l'offre d'accueil des plus jeunes.

Comment pourrait-il en être autrement, puisque la commune de Saint-Paul, dont je suis maire, a adopté une politique de la petite enfance très volontariste? Ainsi, en quelques mois, nous avons ouvert treize micro-crèches et créé plus de cent places, ce qui représente 10 % des créations au niveau national. Sept structures identiques sont déjà programmées, et une double crèche, des mini-crèches, une crèche inter-entreprises, un établissement multi-accueils sont également en cours. Bref, nous explorons toutes les modalités pour augmenter les capacités d'accueil et répondre au plus près et dans les meilleures conditions aux besoins des familles. Nous voulons que quantité rime avec qualité.

M. Roland Muzeau. Très bien!

Mme Huguette Bello. Notre intérêt pour ce texte vient aussi du fait qu'il tire son origine d'une expérience en cours depuis plus de quatre ans dans plusieurs départements. Cette expérience, notamment en Mayenne, paraît correspondre à la fois à la demande des familles en faveur d'une large amplitude d'horaires d'ouverture et à la volonté de certaines assistantes maternelles de travailler hors de leur domicile et de façon plus collective.

Cette proposition de loi sénatoriale vise donc à généraliser, en leur donnant un véritable socle juridique et opérationnel, les regroupements d'assistants maternels. En fait, elle reprend un amendement voté par les sénateurs lors de l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, amendement qui ne fut pas retenu par la commission mixte paritaire. À cet égard, nous regrettons que l'examen du texte ne soit pas assorti d'un bilan plus complet des expérimentations en cours.

Désormais appelées maisons d'assistants maternels, ces nouvelles structures ouvrent la possibilité à plusieurs professionnels de la petite enfance – au maximum quatre – d'accueillir dans un local commun les enfants qui leur sont confiés et d'y exercer ensemble leur activité. Cette nouvelle formule combine les caractéristiques de l'accueil indépendant et celles de l'accueil collectif. Pour schématiser, on peut dire que, si le personnel relève plutôt des règles qui régissent le statut des assistantes maternelles à domicile, il s'agit d'ailleurs, du côté des enfants, d'un accueil collectif.

Le problème est que la proposition de loi tend, de façon étonnante, à ignorer l'aspect collectif de ce mode de garde, aspect pourtant incontestable. Comment qualifier autrement le regroupement dans un même local de seize enfants ? À vrai dire, le texte est déséquilibré. Le souci légitime d'apporter une sécurité juridique aux assistantes maternelles et aux conseils généraux grâce à la délégation d'accueil, laquelle est en fait le véritable objet de cette proposition de loi, ne s'accompagne pas de la définition des règles qui s'imposent à toute forme d'accueil collectif, et ce alors même que le nombre d'enfants qui peuvent être accueillis par une maison d'assistants maternels est nettement plus élevé que dans une micro-crèche.

L'accueil collectif de jeunes enfants exige le respect d'un certain nombre de règles garantissant la sécurité et la qualité de cet accueil. Il exige aussi un projet éducatif formalisé. Tout cela, nous ne le retrouvons pas, du moins pas pour l'instant, dans le texte, lequel, semble-t-il, n'intègre même pas l'ensemble des conditions qui ont fait la réussite de l'expérience de la Mayenne, non plus que les recommandations de celles qui y travaillent. Celles-ci préconisent, par exemple, de limiter à douze enfants la capacité d'accueil des maisons : il y va de la qualité de l'accueil et des conditions de travail.

De même, pour ce qui concerne l'encadrement et la formation des professionnels, tout se passe comme s'il ne s'agissait pas d'un accueil collectif. Alors que, pour travailler dans une micro-crèche, il faut justifier d'au moins cinq ans d'ancienneté dans la profession, aucune durée d'activité n'est requise pour exercer dans une maison, la présence d'au moins un assistant maternel ayant cinq ans d'ancienneté n'étant même pas obligatoire.

Qui plus est, aucune formation spécifique au travail collectif n'est mentionnée. Nous savons pourtant que les multiples compétences qu'un tel travail exige ne vont pas de soi, et demandent un apprentissage. Il n'y a pas davantage d'accompagnement ni de coordination. Le texte n'évoque même pas la nécessité d'un projet éducatif.

Il est pour le moins inquiétant que, au motif que ces structures doivent être souples, elles ne soient pas soumises aux règles d'hygiène et de sécurité, alors qu'au moins une vingtaine de repas pourraient y être préparés chaque jour.

M. Roland Muzeau. Eh oui !

Mme Huguette Bello. On le voit, les règles minimales en matière d'accueil collectif de jeunes enfants sont loin d'être respectées, et les assistantes maternelles ne bénéficient pas non plus de toutes les garanties auxquelles elles ont droit.

Mme la présidente. Merci de conclure.

Mme Huguette Bello. Je conclus, madame la présidente.

Il est difficile d'admettre que la politique de la petite enfance soit elle aussi soumise à des arbitrages budgétaires. Ce sentiment se trouve, hélas, renforcé par le projet de décret relatif aux établissements et aux services d'accueil du jeune enfant, projet qui marque une véritable régression par rapport aux textes d'août 2000 et de février 2007.

Le Gouvernement va-t-il vraiment demander aux bébés d'apporter leur contribution à la réduction des déficits ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC. – Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

M. Thierry Benoit. C'est excessif !

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires sociales. Quelle grandiloquence !

Mme Huguette Bello. Pas du tout ! C'est le texte qui l'est !

Mme la présidente. La parole est à Mme Michèle Tabarot.

Mme Michèle Tabarot. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui détermine les modalités de fonctionnement des regroupements d'assistantes maternelles. Ces structures, que la proposition de loi appelle « maisons d'assistants maternels », existent depuis de nombreuses années.

Elles sont d'abord nées de la volonté d'élus locaux soucieux de répondre à la demande des familles, dans des secteurs où l'on manquait d'assistantes maternelles : quartiers sensibles, milieu rural où il est difficile de faire venir des professionnels de la petite enfance. Mais ces initiatives restaient isolées et la loi ne les reconnaissait pas officiellement. Certains regroupements ont d'ailleurs connu bien des difficultés.

Dans le rapport sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance, que j'ai remis au Premier ministre en juillet 2008, je me suis inspirée de ces expériences pour proposer la création par la loi de maisons d'assistants maternels, avec un cadre juridique adapté.

Ces regroupements répondent à différentes aspirations : celle de la collectivité, désireuse de proposer rapidement une offre de garde de proximité, celle des familles, qui trouvent là un mode de garde adapté, et celle des assistantes maternelles qui, pour différentes raisons, ne peuvent parfois exercer pleinement leur profession à leur domicile. Faut-il rappeler, à ce propos, que 4 000 places sont inoccupées chez les assistantes maternelles de Seine-Saint-Denis, en raison de la localisation de leur logement ?

J'ai donc pris position en faveur du développement de ces structures innovantes qui, depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, ont pleinement trouvé leur place dans le paysage des structures d'accueil de la petite enfance. Dès lors, je me réjouis que cette proposition de loi vienne définir un cadre et sécuriser le fonctionnement de ces structures.

Il me semble important d'apporter une précision. Contrairement à ce qu'affirment certains – M. Gille le faisait hier, Mme Clergeau tout à l'heure –, nous ne parlons pas ici de rares initiatives locales, qui ne concerneraient que le milieu rural. À la fin de l'année dernière, nous comptons près de 140 maisons d'assistants maternels en France. J'ai d'ailleurs le plaisir d'en avoir une dans ma commune, qui est située sur la Côte d'Azur et compte 45 000 habitants. Gageons que ce chiffre de 140 est désormais bien plus important, car je peux attester du succès que rencontre cette structure. Notre regroupement a ainsi reçu, en quelques mois, une trentaine de visites de professionnels désireux d'en installer dans d'autres communes. N'est-ce pas le signe que les maisons d'assistants maternels répondent à une véritable aspiration ?

Je suis donc favorable à cette proposition de loi qui apporte des réponses claires aux collectivités, aux assistantes maternelles, mais aussi aux familles. Nous manquons sans aucun doute d'un mode d'emploi. En effet l'empirisme a prévalu dans l'installation de certains regroupements, et cette harmonisation sera très positive.

Je veux saluer le travail effectué par la commission des affaires sociales et par son président, Pierre Méhaignerie, qui ont supprimé certaines dispositions ajoutées par le Sénat, notamment celle, contestable, concernant la réduction de la durée de formation préalable avant tout accueil d'enfant.

Avec ce texte, nous avons l'occasion d'envoyer un message positif aux assistantes maternelles, en leur proposant un cadre sécurisé pour cette modalité supplémentaire d'exercice de leur profession.

Dans cet esprit, je m'interroge sur la disposition permettant d'accueillir jusqu'à seize enfants au sein des maisons d'assistants maternels. Les regroupements que j'ai pu analyser accueillent généralement de six à douze enfants. Disposons-nous des éléments nous permettant d'autoriser des regroupements allant jusqu'à quatre assistantes maternelles bénéficiant de l'agrément maximal ? J'espère que nos débats apporteront un éclairage sur ce point.

En conclusion, je veux souligner que bien du chemin a été parcouru en faveur de la petite enfance. Nous nous sommes engagés sur la voie de la modernisation pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés en matière de développement de l'offre d'accueil. Je me réjouis notamment que certaines réformes et innovations que je préconisais en 2008 aient été mises en œuvre : les assistantes maternelles peuvent maintenant accueillir jusqu'à quatre enfants simultanément, au lieu de trois précédemment. Certes, cela se faisait déjà, mais les assistantes maternelles ne l'officialisaient pas. Il était important de proposer ce cadre qui a été définitivement adopté.

Les jardins d'éveil constituent un autre point important. Mme Clergeau les a attaqués, ce que je regrette, et je l'encourage à aller en visiter. Ils sont désormais expérimentés dans toute la France, et les retours sont positifs, tant de la part des parents que de celle des professionnels qui y exercent. Ces structures sont réservées aux enfants de deux à trois ans, âge auquel certains peuvent commencer à s'ennuyer en crèche, lorsqu'ils y ont passé les deux premières années de leur vie. Les jardins d'éveil ne se substituent pas à la préscolarisation, mais proposent une modalité d'accueil innovante dans laquelle des enfants peuvent pleinement s'épanouir.

Le développement des maisons d'assistants maternels répond également à cette nécessité d'innover en faveur de la petite enfance.

Le cadre que propose ce texte et sa médiatisation susciteront, à n'en pas douter, de nombreuses initiatives, ce qui répond à notre souhait de développer significativement l'offre d'accueil. Le Président de la République a pris des engagements forts. Il faut créer 200 000 places supplémentaires entre 2009 et 2012. L'objectif est évidemment de répondre à l'attente des parents, mais les enjeux vont bien au-delà de ces considérations.

Développer l'offre de garde, c'est favoriser l'épanouissement des enfants, mais c'est aussi agir pour l'égalité des chances, encourager la réussite professionnelle des femmes par une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Les efforts que nous entreprenons aujourd'hui en faveur de la petite enfance auront un impact positif sur l'ensemble de notre société. C'est pourquoi je soutiens cette proposition de loi qui participe pleinement de l'objectif ambitieux que nous nous sommes fixé. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Patrick Gille.

M. Jean-Patrick Gille. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'examen de cette proposition de loi nous donne l'occasion de revenir plus largement sur la politique d'accueil de la petite enfance menée par le Gouvernement, mais aussi sur les inquiétudes qu'elle suscite. J'ai eu l'occasion, hier, lors des questions d'actualité, d'interroger la secrétaire d'État. Je constate, un peu désolé, qu'elle n'est pas là aujourd'hui.

M. Georges Tron, secrétaire d'État. Merci !

M. Jean-Patrick Gille. J'espère qu'il n'y a pas de lien entre les deux faits, et que ce n'est pas non plus la manifestation d'une forme de désaccord sur la proposition de loi, puisque Mme Morano n'était pas plus présente lors des débats au Sénat.

Les recherches psychologiques et médicales réalisées depuis trente ans consacrent le rôle majeur joué par les premières années de vie d'un enfant dans son développement futur. Pourtant, le Gouvernement, voire le Président de la République, y oppose parfois un discours daté, jugeant qu'il suffit d'être mère pour savoir garder des enfants.

Je ne reviendrai pas sur les déclarations malheureuses de Xavier Darcos, pour qui le rôle des professeurs des écoles en maternelle se limitait à changer des couches et à surveiller la sieste. C'est dire l'importance accordée par un ancien ministre de l'éducation à la dimension éducative de l'éveil de ces jeunes enfants.

D'une manière générale, votre politique tend à remettre en cause la spécificité de la petite enfance pour l'assimiler à un service à la personne comme un autre. C'est d'ailleurs la raison qui vous conduit, dans le projet de décret préparé par Mme Morano, à éliminer toute référence à un projet éducatif. Pour notre part, nous maintenons au contraire que cette période correspond au premier temps de l'éducation et que l'accueil de jeunes enfants n'est pas un service comme un autre.

Engagé dans une logique du chiffre pour honorer la promesse présidentielle de 200 000 places supplémentaires – alors que, tout le monde le reconnaît, il en faudrait 350 000 et que la convention avec la CAF ne prévoit que 30 000 places de crèche supplémentaires –, vous faites primer la quantité sur la qualité. Cela vous conduit à chercher à abaisser les normes d'encadrement et de formation, et à favoriser l'émergence d'un secteur privé lucratif.

L'inquiétude des professionnels de la petite enfance est telle que leur mobilisation est sans précédent depuis trente ans. Ainsi, ils ont jugé nécessaire de se rassembler en créant le collectif « Pas de bébés à la consigne » pour protester contre votre politique, de se réunir ce matin devant l'Assemblée nationale, comme ils le feront, dans le cadre d'un mouvement de protestation et de grève, la semaine prochaine, le 6 mai.

Ce qui cristallise toutes les inquiétudes, c'est le fameux décret sur la petite enfance. La concertation avec les professionnels a tourné court, puisque vous avez rédigé ce projet de décret sans eux. Il est temps de reprendre la concertation.

Sur le fond, sa tendance générale est à l'abaissement des normes. Pour les micro-crèches, la durée d'expérience exigée d'une assistante maternelle est ramenée de cinq à trois ans. Le taux d'encadrement est modifié : le nombre d'enfants pouvant être accueillis en surnombre atteindra désormais 20 %. Il semblerait que le taux d'encadrement des jardins d'éveil soit réduit à une personne pour douze enfants, sans même parler de la suppression de la référence à un projet éducatif.

La politique menée par le Gouvernement tend à contourner les normes et à assouplir les réglementations existantes pour déréglementer un secteur qui nécessite pourtant un maximum de qualité et au sein duquel nous estimons que les économies n'ont pas leur place. Si nous n'y prenons garde, la généralisation des maisons d'assistants maternels participera pleinement de cette dérégulation du secteur de la petite enfance, quand bien même ce n'est pas leur projet initial.

Nous n'avons bien évidemment aucune prévention à l'égard des assistantes maternelles, bien au contraire, ni à l'encontre de leur aspiration à se regrouper. Mais, en l'état, votre proposition nous semble comporter davantage de risques que de progrès, tant pour elles que pour les familles.

Inspirée d'expérimentations intéressantes, notamment en milieu rural, mais qui connaissent des fortunes diverses, le dispositif des MAM – qui permet un accueil plus souple mais aussi un moindre coût pour les collectivités locales – a de quoi inquiéter, puisqu'il n'est pas soumis aux mêmes exigences que les structures d'accueil collectif et risque de donner naissance à des crèches au rabais.

À titre d'exemple, notons que la formation exigée des assistantes maternelles n'est fixée qu'à soixante heures. Encore le texte initial n'en prévoyait-il que trente. Cette formation n'aborde à aucun moment les problématiques inhérentes au travail en équipe et les questions de gestion.

Notons également l'absence totale de projet éducatif, de projet social et de projet d'établissement, et surtout de supervision.

La délégation d'accueil, qui est le cœur du dispositif, voire la raison d'être de la proposition de loi, conduira à diluer les responsabilités tout en brisant le lien privilégié qui unit l'enfant à son assistante maternelle, sans apporter la véritable sécurité juridique pourtant invoquée par le rapporteur.

Pouvant accueillir jusqu'à seize enfants, ces regroupements sont en réalité des structures d'accueil collectif déguisées. Quelle différence y a-t-il entre les regroupements d'assistants maternels et les micro-crèches, si ce n'est le niveau d'exigence et les normes ?

La semaine dernière, j'ai visité dans ma circonscription une crèche associative à gestion parentale, baptisée « Ribambelle », installée dans un appartement mis à disposition par la ville et agréée pour seulement douze enfants. J'ai constaté que son fonctionnement requiert au quotidien cinq professionnels et, surtout, une fonction de supervision, d'établissement des plannings, de gestion des absences, des congés, du budget, qui ne sera pas assurée dans une MAM accueillant seize enfants avec une amplitude horaire beaucoup plus large.

De nombreuses questions restent en suspens, auxquelles ni les débats au Sénat ni ceux en commission n'ont permis de répondre. *Quid* de l'accueil des enfants handicapés, de la responsabilité en cas d'accident, des exigences en matière d'hygiène alimentaire et de sécurité incendie ? *Quid* des quarante-huit heures hebdomadaires ? La loi autorise les assistantes à travailler quarante-huit heures par semaine parce qu'elles sont chez elles. Si elles sont regroupées au sein de maisons, cette dérogation se justifie-t-elle encore ?

De façon plus pratique, comment seront gérés les congés des assistantes maternelles ? Les parents s'attendent à une continuité de service, mais les assistantes ne seront pas toujours en mesure de l'assurer, surtout lorsqu'il y aura une absence, et à plus forte raison si elle est imprévue. Il y aura alors un surnombre, même si cela n'est pas autorisé. Qu'advientra-t-il, alors, en cas d'accident ?

Mme Cécile Dumoulin. Quelle mauvaise foi ! La question se pose aussi si les assistantes maternelles sont seules !

M. Jean-Patrick Gille. Enfin, je tiens à vous faire remarquer que ces maisons, parce qu'elles ne rentrent pas dans le champ de l'accueil collectif, ne seront pas contraintes de respecter le décret qui prévoit la réservation d'un contingent de places au profit des parents bénéficiaires de minima sociaux.

En créant des structures qui s'apparentent à des structures d'accueil collectives – je remarque d'ailleurs que les assistantes maternelles se constituent de plus en plus en associations, ce qui caractérise bien la dimension collective – sans toutefois en avoir les obligations, vous engendrez une baisse du niveau de qualité de la prise en charge des jeunes enfants. Par ailleurs, vous organisez un transfert non négligeable du coût de la collectivité vers les familles employeurs.

Pour notre part, nous refusons cette dynamique de baisse de la qualité du service avec une augmentation du coût pour les familles et défendons le principe d'un service public local de la petite enfance.

À travers la proposition de loi que j'avais défendue en janvier dernier et qui visait à transposer la directive européenne sur les services, j'avais exprimé nos craintes quant à votre décision d'inclure le secteur de la petite enfance dans son champ d'application. La possibilité – la plupart des pays européens l'ont saisie – était laissée de l'en exclure et de se prémunir d'une marchandisation qui, n'en doutons pas, conduira à un système à deux vitesses.

Nous considérons que la petite enfance est un investissement, et pas seulement un coût à réduire par tous les moyens. Je citerai à ce propos le sociologue Alain Ehrenberg qui, dans *Le Monde* du week-end dernier, rappelle qu'un fort investissement dans l'accueil collectif des enfants de moins de trois ans est aussi un moyen très efficace de lutter contre les inégalités sociales ultérieures.

Dans la même veine, Bruno Palier, s'appuyant sur les travaux du sociologue danois Esping-Andersen, rappelle que, si les caisses de l'État sont vides, elles ne le sont pas pour tout et que, en ce qui concerne la petite enfance, pour la collectivité, le retour sur investissement est énorme : de six à sept fois la mise initiale.

Dans le dernier numéro de sa revue, la CNAF consacre elle aussi un article aux retombées économiques des politiques d'accueil de la petite enfance. Il ressort des différentes études citées l'impact positif des modes de garde, non seulement sur les résultats scolaires mais aussi sur les taux de délinquance, ainsi que sur les revenus des femmes, qui peuvent ainsi prendre ou reprendre un emploi.

La spécificité de la petite enfance et le rôle central qu'elle doit jouer dans notre projet de société justifient, à nos yeux, de l'ériger en service public, un service public local, soutenu par l'État et les CAF, qui aurait la responsabilité de proposer des solutions de garde à tout le monde, les communes ou leurs regroupements fonctionnant comme des autorités organisatrices ou régulatrices des diverses réponses mobilisables.

J'appelle donc le Gouvernement et mes collègues à la plus grande vigilance quant aux conséquences d'une généralisation trop hâtive des maisons d'assistants maternels. C'est pourquoi nous défendrons une série d'amendements – j'en ai entendu des échos positifs –...

M. Roland Muzeau. Un seul !

Mme Marie-Françoise Clergeau. Deux !

M. Jean-Patrick Gille. ...visant à limiter ce dispositif à douze enfants, à désigner un référent de la maison d'assistants maternels, à fixer un délai d'expérimentation d'un ou deux ans avant une évaluation réelle et à rétablir l'obligation de convention tripartite avec la CAF et les conseils généraux. J'ai été un peu surpris par les propos quelque peu contradictoires du rapporteur à ce propos, puisqu'il prétendait que cette convention était optionnelle avant de déclarer, finalement, qu'elle n'était pas opérationnelle ; on peut d'ailleurs penser que

l'objectif de la loi est de contourner ce type de convention. Nous proposerons également, par voie d'amendement, de maintenir l'avis du maire de la commune, comme c'est le cas pour les structures collectives.

Nous espérons que vous adopterez ces amendements afin de garantir à nos enfants un accueil de qualité et la sécurité affective et matérielle dont ils ont besoin. À défaut, nous serons contraints de rejeter cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Roland Muzeau.

M. Roland Muzeau. Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en moins d'un siècle, avec l'entrée massive des femmes sur le marché du travail, le schéma familial traditionnel qui faisait des mères les responsables désignées de la garde des enfants du foyer a radicalement changé.

Nous ne pouvons que nous réjouir de cette évolution, fruit de l'émancipation laborieuse de la gent féminine et de son autonomisation, tant au sein de la cellule familiale que dans l'ensemble de la société. Cette évolution a été rendue possible par les politiques sociales menées depuis 1945, visant à protéger et à accompagner les salariées désireuses de devenir mères sans pour autant remettre en question leur statut social et professionnel.

Néanmoins, depuis quelques années, l'évolution du taux de natalité hexagonal, qui fait de la France un des champions européens en la matière, impose au législateur de s'inquiéter d'un nouvel enjeu de société. Loin de prendre la mesure de l'atout économique et social que représente cette natalité dynamique et de l'intérêt qu'il y a à l'accompagner des mesures les plus protectrices et les plus adaptées aux réalités que rencontrent les salariées, les gouvernements et les majorités qui se sont succédés depuis 2002 organisent une véritable dégradation des dispositifs existants pour l'accueil des enfants, au détriment des attentes des familles.

Le constat est pourtant alarmant : de l'avis des professionnels du secteur comme des collectivités territoriales, il manque, à l'heure actuelle, 350 000 places pour les enfants, tous modes de garde confondus. Nous sommes choqués que le Gouvernement minimise ces besoins et prévoie, dans la convention d'objectifs et de gestion conclue entre la CNAF et l'État, la création de 200 000 places seulement, pour moitié en accueil collectif, pour moitié en accueil individuel. Peut-être prévoit-il cependant de combler l'écart en faisant la promotion des regroupements d'assistantes maternelles...

À ce véritable enjeu sociétal, le groupe Nouveau Centre, soutenu par le Gouvernement, apporte aujourd'hui une solution inadaptée, juridiquement instable et dangereuse, économiquement contreproductive. Le *low cost* appliqué à la petite enfance n'est pas acceptable.

Aujourd'hui, en raison de la diminution, en proportion, du nombre de places disponibles dans les structures de garde collectives publiques, près de la moitié des couples sont contraints de renoncer aux modes de garde payants pour des raisons économiques et financières. Cette proportion est mécaniquement plus importante pour les familles monoparentales. Les solutions pour ces parents ne sont pas légion : dans une large proportion, l'un des conjoints réduit ou interrompt son activité professionnelle. Les conséquences au plan social et familial sont alors immédiates : baisse du pouvoir d'achat du foyer, risque de perte d'emploi, régression sociale touchant plus particulièrement les femmes notamment dans les quartiers populaires. L'impact économique et social, pour ne pas dire sociétal, est alarmant !

Cette situation résulte de l'abandon progressif du modèle public des structures de garde collectives, notamment les crèches, pourtant particulièrement adaptées à la situation financière d'une grande majorité de foyers dans la mesure où elles pratiquent des tarifs différenciés en fonction des revenus. Par comparaison, une assistante maternelle est rémunérée plus de 800 euros par mois en moyenne. Ce mode de garde est inaccessible aux foyers modestes, *a fortiori* lorsqu'ils sont monoparentaux.

À l'aune de cette crise, qui n'est pas sans rappeler la crise du logement que nous traversons,...

Mme Cécile Dumoulin. N'importe quoi !

M. Roland Muzeau. ...il ne faut pas s'étonner que plus d'une famille sur deux, confrontée à ces situations économiquement délicates et socialement dévalorisantes, souhaite l'augmentation du nombre de places en crèches collectives publiques. La majorité et le Gouvernement, méprisant ces revendications, l'entendent autrement et font le choix d'augmenter sans discernement les capacités d'accueil individuel, notamment celles des assistants maternels.

Modification des règles d'attribution des agréments, extension du prêt à l'amélioration de l'habitat, possibilité de regroupement des assistantes maternelles, augmentation du nombre d'enfants pouvant être accueillis par une assistante, absence d'encadrement des regroupements par un professionnel justifiant d'une expérience significative : autant de mesures qui ne répondent qu'à l'urgence du nombre. On oublie des éléments qualitatifs essentiels au développement de l'enfant, à sa sécurité et des garanties qu'attendent les parents. Rappelons que la capacité d'accueil des micro-crèches est plafonnée à neuf enfants, avec un encadrement renforcé.

Votre texte comporte tant de carences qu'il nous fait craindre une véritable régression par rapport aux dispositifs existants. Les règles en matière de sécurité, de qualité d'accueil, d'information, de formation et d'ancienneté sont bien en deçà des attentes des professionnels de la petite enfance. En outre, les maisons d'assistants maternels ne seront pas tenues de développer un quelconque projet éducatif constitutif d'un accueil de qualité adapté aux besoins des enfants et aux attentes de leurs parents, et au fonctionnement harmonieux d'une structure de garde collective.

Les députés communistes considèrent depuis longtemps, à l'instar du collectif « Pas de bébés à la consigne ! », qu'une politique publique de la petite enfance doit permettre à toutes les familles d'accéder à un mode d'accueil de qualité sans barrière financière. Cette exigence conditionne l'accès des femmes au marché du travail et constitue indéniablement un investissement pour l'avenir.

Dans l'un comme dans l'autre cas, votre proposition ne le permet pas.

Nous verrons quel sera le sort des amendements que nous avons déposés. S'ils ne sont pas adoptés, les députés du groupe GDR voteront contre le texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Martine Pinville.

Mme Martine Pinville. Avant de commencer, je vous prie d'excuser notre absence au début des débats. Nous rencontrons en effet des représentants des professionnels de la petite enfance. Cela explique notre léger retard.

M. Yvan Lachaud, rapporteur. Nous avons déjà rencontrés ces professionnels !

Mme Martine Pinville. Nous comprenons bien la volonté des auteurs de cette proposition de loi, qui entendent permettre aux assistants maternels de se regrouper pour assurer leur activité professionnelle. Toutefois, permettez-moi de rappeler, en amont, la situation à laquelle nous sommes confrontés ; mes collègues l'ont déjà évoquée, mais je tiens à y revenir.

Il manque près de 350 000 places de garde, tous modes confondus. Selon le Gouvernement, 200 000 places seulement feraient défaut. Le Président de la République avait pourtant promis, initialement, la création de 400 000 places d'accueil !

En effet, dans notre pays, le travail des femmes a sensiblement bousculé les habitudes des familles en matière de garde d'enfant. Cette question devient ainsi un véritable enjeu de société pour la France, dont le taux de natalité est supérieur à deux enfants par femmes. Cette situation est moins liée à une politique nataliste ambitieuse de notre pays qu'à l'existence de mesures sociales et législatives protégeant les salariées désirant devenir mères. Pour autant, elle est souvent synonyme, pour de très nombreux parents, d'importantes difficultés.

Le manque de place est aujourd'hui criant, comme nous l'avions dénoncé à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

Un constat s'impose : le mode de garde est le plus souvent dicté par des contraintes financières. Une étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère des affaires sociales nous indique que, lorsque les parents travaillent, le mode de garde diffère selon le niveau de vie des ménages. Les familles, en milieu rural, ont peu de possibilités d'accès à des modes d'accueil collectif, et celles dont les revenus sont modestes ne peuvent employer d'assistants maternels. Un des deux parents est alors contraint de réduire ou d'interrompre son activité professionnelle.

L'absence de places dans les structures collectives, en particulier les crèches, est évident. C'est très logique, compte tenu du fait que les crèches pratiquent des tarifs différenciés en fonction des revenus ; pour les familles les plus modestes, la crèche reste le mode de garde le moins onéreux. C'est pourquoi de nombreuses familles demandent clairement l'augmentation du nombre de places en crèche.

Dans ce contexte de pénurie, le Gouvernement a néanmoins fait le choix d'accroître par de nombreux moyens la capacité d'accueil des assistants maternels. Il a ainsi modifié les règles d'attribution de l'agrément départemental et décidé de porter à quatre le nombre d'enfants que les assistants maternels sont autorisés à garder.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui tend à donner un cadre juridique aux maisons d'assistants maternels.

En fait, de quoi parlons-nous ? De la création d'un nouveau mode de garde collectif qui ne dit pas son nom. Or les règles proposées en matière de sécurité, de qualité d'accueil, d'information et de formation des professionnels sont très insatisfaisantes, notamment lorsqu'on les compare à celles qui sont en vigueur dans les crèches familiales ou les micro-crèches.

Je regrette que les règles minimales en matière d'accueil collectif, comme le projet éducatif ou encore l'encadrement nécessaire pour travailler dans de telles structures, soient totalement absentes. Le travail individuel chez soi est pourtant bien différent du travail effectué collectivement dans un local distinct de l'habitation.

Ce dernier mode d'exercice requiert des compétences particulières comme celles permettant d'animer et de gérer un groupe d'enfants, qui peut compter jusqu'à seize jeunes enfants d'âges différents, ainsi que des relations privilégiées avec de nombreux parents.

De plus, en rendant facultative et non plus obligatoire la convention entre les assistants maternels, le conseil général et la CAF ou la MSA, on ne garantit plus le minimum de sécurité juridique, le minimum de critères harmonisés pour assurer un bon fonctionnement, garantissant au plan national la qualité de l'accueil comme le souligne l'Assemblée des départements de France.

Par ailleurs, les maires souhaitent qu'un minimum de règles soient édictées avant d'accorder des aides sur ces futurs projets, aides qui pourraient consister en la mise à disposition de locaux ou en l'octroi de subventions.

Je voudrais également évoquer les modalités de mise en œuvre de la délégation d'accueil. En effet, les parents auront le droit d'accorder à l'assistant maternel qui garde leur enfant le droit de déléguer cet accueil à un autre assistant. Dans ce contexte, nous aurons des horaires d'accueil élargis, au risque de voir trois assistants maternels s'occuper de treize ou quatorze enfants.

Comment réagiront les assurances si l'accident se produit lors d'une délégation à un autre assistant maternel et que les plannings ne sont pas tout à fait à jour ? Quelles seront les suites juridiques pour les maires qui mettront à disposition un local pour les assistants maternels ? La délégation représente en soi une remise en cause du lien traditionnel entre l'enfant, les parents et l'assistant maternel. Nous devons donc réfléchir aux conséquences de la rupture de ce contrat très fort qui existe aujourd'hui et auquel toutes les parties sont très attachées.

Enfin, il ne faut pas oublier que le premier critère de choix du mode de garde est essentiellement financier, comme je le rappelais précédemment. En effet, même si les familles bénéficient du remboursement d'une partie des frais de garde à travers la prestation d'accueil du jeune enfant, les coûts qui restent à leur charge, dans le cas où elles confient leur enfant à une assistante maternelle à son domicile ou, demain, au sein d'une maison spécifique, sont plus élevés que les sommes exigées dans le cadre d'un accueil collectif.

Encore une fois, je regrette que la proposition de loi que nous sommes en train d'examiner ne soit pas destinée, par essence, aux familles disposant de faibles revenus, qui attendent du Gouvernement des propositions garantissant l'égalité de droits en matière d'accueil des jeunes enfants. Un service public de la petite enfance est donc nécessaire et urgent.

Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite, avec mes collègues, que vous nous fassiez part de l'avis de Mme Morano. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.)*

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des affaires sociales.

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des affaires sociales.* J'ai écouté avec beaucoup d'attention, tant en commission que dans cet hémicycle, les diverses réactions et propositions de nos collègues. Je me limiterai à trois observations.

Premièrement, nous ne sommes pas devant une substitution, mais devant une réponse complémentaire qui convient, comme l'ont dit Mme Dumoulin, Mme Tabarot et

M. Benoit, à un certain nombre de collectivités. Il n'est pas acceptable d'entendre dire, de façon caricaturale, que l'État se désengage totalement.

M. Jean-Patrick Gille. Nous n'avons pas dit cela!

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des affaires sociales.* Y a-t-il aujourd'hui beaucoup de pays en Europe qui, malgré leurs déficits, continuent à augmenter les moyens des caisses d'allocations familiales de 7 % par an? (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.*)

L'an dernier, nous avons pris des dispositions fiscales supplémentaires pour permettre, en complément des moyens alloués par les collectivités locales, d'installer des crèches d'entreprises.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Les engagements ne sont pas tenus!

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des affaires sociales.* Aujourd'hui, ces crèches d'entreprises répondent complémentamment aux besoins des collectivités locales. J'aimerais donc ne pas entendre dire que le Gouvernement réduit la voilure au détriment de la qualité de vie des familles.

M. Jean-Patrick Gille. Nous n'avons pas dit cela!

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des affaires sociales.* Deuxièmement, comme le savent les membres de la commission – et M. Gille était présent lors de cette réunion –, nous avons refusé en commission mixte paritaire l'amendement proposé en novembre dernier par M. Jean Arthuis, parce que nous estimions que le texte n'offrait pas un cadre suffisamment sécurisé. Mais, aujourd'hui, le cadre est sécurisé, concernant notamment l'agrément et ses conditions d'obtention.

Ma dernière observation porte sur la fameuse « règle des quatre ». Je suis moi-même maire d'une ville et je ne me vois pas donner mon accord pour une maison d'assistants maternels avec seize enfants. Nous nous plaignons en permanence d'avoir des lois trop rigides. Il y a des cas, mes chers collègues, où il faut faire confiance aux conseils généraux et aux centres de PMI.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Dans ce cas, ce n'est pas la peine de faire des lois!

Mme la présidente. Madame Clergeau, veuillez avoir l'obligeance d'écouter M. le président de la commission! Lorsque vous vous êtes exprimée, nous vous avons écoutée.

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des affaires sociales.* Madame Clergeau, vous ne cessez de dire que la loi est trop complexe. Aujourd'hui, compte tenu du travail à temps partiel, certains enfants ne sont là que pour deux heures. Il est possible, pour des assistantes maternelles très bien formées et ayant une longue expérience, d'accepter de garder un enfant pendant deux heures.

M. Thierry Benoit. Bien sûr!

M. Pierre Méhaignerie, *président de la commission des affaires sociales.* Et, pour ce faire, nous donnons un peu de liberté aux conseils généraux et aux services de PMI. Il y aura peu de cas où les maisons d'assistants maternels accueilleront seize enfants. Mais ce sera parfois possible, pour du temps décousu.

Je vous ai écoutés avec beaucoup d'attention, chers collègues de l'opposition, mais j'estime que vous avez caricaturé nos intentions. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.*)

M. Jean-Patrick Gille. Et vous, vous caricaturez notre position!

Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. Georges Tron, *secrétaire d'État.* Je veux d'abord vous remercier, mesdames et messieurs les députés, de l'accueil que vous m'avez réservé: il m'est allé droit au cœur! Je veux aussi remercier les sénateurs qui me donnent l'occasion d'être devant vous, et en particulier Mme Bricq. Mme Morano est actuellement au Sénat en train de « plancher » sur une proposition de loi qui concerne la parité hommes femmes dans les conseils d'administration. C'est la seule raison pour laquelle elle n'est pas devant vous aujourd'hui, manifestement à votre grand regret... Je vous prie de l'en excuser. Pour ma part, je suis très heureux d'être ici.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Nous aussi, nous sommes très heureux que vous soyez là!

M. Georges Tron, *secrétaire d'État.* C'est très gentil de votre part et j'en suis touché! (*Sourires.*)

J'estime qu'il faut revenir aux fondamentaux. J'ai bien entendu les différents intervenants et je voudrais, après Pierre Méhaignerie, souscrire à quelques idées générales qui ont été développées.

D'abord, j'y crois profondément et je le dis en tant que maire, nous devons, dans tous les dispositifs que nous mettons en place, privilégier ce qui relève de la simplicité, de la souplesse et qui permet de faire confiance aux élus.

M. Thierry Benoit. Absolument!

M. Georges Tron, *secrétaire d'État.* Je suis de ceux qui pensent que les élus, de toutes sensibilités, sont des gens responsables qui savent ce qu'ils font. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut ni verrous ni normes de sécurité. À l'inverse, nous ne sommes pas obligés de rajouter de la complexité administrative là où nous pouvons la limiter.

Pour vous rassurer, le fait d'avoir des agréments limités à quatre enfants doit être pour vous le symbole de la souplesse que nous voulons introduire dans le dispositif, sans pour autant instaurer une règle systématique. Selon les informations que je me suis procurées, il semble que, sur le plan de l'expérimentation, nous en soyons plutôt à trois enfants. Cela signifie que la garde de quatre enfants est une possibilité correspondant à un besoin horaire parfaitement identifié, sans être une règle générale et systématique.

Pouvoir répondre à un besoin identifié en introduisant de la souplesse dans le dispositif, sans pour autant imposer systématiquement une norme me semble aller dans le bon sens. Il s'agit simplement d'un mode d'ajustement et d'adaptation qui correspond, je le répète, à un besoin identifié. L'objectif de cette proposition de loi est de faire de l'ajustement. M. Benoit l'a souligné tout à l'heure, c'est vrai pour certaines zones, notamment pour les zones rurales. C'est vrai aussi pour d'autres lieux, à des moments bien précis de la journée. C'est la raison pour laquelle, sans vouloir entrer dans la polémique, je suis favorable à ce qui va dans le sens de la souplesse et qui se fonde sur l'expérience des élus.

Par ailleurs, lorsque je siégeais sur ces bancs en tant que député, j'ai toujours plaidé en faveur de l'expérimentation. D'après les informations dont je dispose, toutes les expérimentations, menées par plusieurs présidents de conseils généraux ayant des expériences différentes, semblent démontrer le bon fonctionnement des systèmes que nous voulons mettre en place. Aussi, je ne vois pas pourquoi nous nous priverions de cette expérimentation et des leçons que l'on peut en tirer.

Enfin, s'agissant d'un dispositif de cette nature, nous ne devons mettre aucun sujet important de côté. Les assistants maternels qui exercent dans ces maisons, comme ceux qui exercent à domicile, doivent suivre une formation initiale, de soixante heures avant l'accueil du premier enfant et soixante heures après. La commission des affaires sociales a prévu d'améliorer le dispositif, en élargissant la formation. Vous ne pouvez pas dire que la formation est mise de côté, puisque c'est l'un des piliers du dispositif.

La position du Gouvernement consiste à se réjouir que soient tirées les leçons de l'expérience locale afin de mettre en place un dispositif répondant à un impératif de souplesse. Il faut permettre des ajustements et veiller à ne pas systématiser les normes. Avant de passer à l'examen des amendements, je me félicite que la discussion générale ait permis de clarifier les choses. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.*)

Mme la présidente. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels ;

Deuxième lecture de la proposition de loi relative aux recherches sur la personne humaine.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu
de la séance de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE AZÉMA