

N° 2445

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 avril 2010.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI, ADOPTÉE PAR LE SÉNAT, *relative à la **création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels,***

PAR M. Yvan LACHAUD,

Député.

Voir les numéros :

Sénat : 133, 185, 186 et T.A. 53 (2009-2010).

Assemblée : 2224.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- DEUX DÉFIS MAJEURS AUXQUELS RÉPOND CETTE PROPOSITION DE LOI : S'ADAPTER AUX BESOINS DES PARENTS ET AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES ASSISTANTS MATERNELS	7
A. DIVERSIFIER ET ADAPTER L'OFFRE DE GARDE AU MODE DE VIE DES PARENTS	7
1. Un accès encore inégal à la garde des enfants, selon le niveau de vie des parents et les territoires	7
2. Des besoins nouveaux créés par les horaires atypiques	8
3. Un effort de diversification des modes de garde, pour répondre à ces besoins, qui doit être poursuivi	10
<i>a) Les micro-crèches mises en place en 2007</i>	10
<i>b) Les regroupements d'assistants maternels créés en 2008</i>	11
<i>c) Les jardins d'éveil expérimentés à partir de 2009</i>	12
B. TOUT EN VEILLANT À LA QUALITÉ DES CONDITIONS D'EXERCICE DES PROFESSIONNELS	12
1. Les assistants maternels : premier mode de garde en France	12
2. Un métier dont l'attractivité doit impérativement être renforcée	14
II.- LA PROPOSITION DE LOI MET EN PLACE UN MODE DE GARDE INNOVANT ET AMÉLIORE LES CONDITIONS D'EXERCICE DU MÉTIER D'ASSISTANT MATERNEL	17
A. À L'ORIGINE DE LA PROPOSITION DE LOI : L'EXPÉRIMENTATION D'UN MODE DE GARDE ALTERNATIF	17
1. Les leçons de l'expérimentation des maisons d'assistants maternels	17
2. Une traduction législative encore perfectible	19
B. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT TEXTE	21
1. La création des maisons d'assistants maternels	22
2. L'amélioration des conditions d'agrément et de formation des assistants maternels	23
3. L'harmonisation des critères d'agrément des établissements d'accueil collectif et leur meilleure gestion	24

TRAVAUX DE LA COMMISSION	25
I.- DISCUSSION GÉNÉRALE	25
II.- EXAMEN DES ARTICLES	35
<i>Article 1^{er}</i> (articles L. 421-19, L. 421-20, L. 421-21, L. 421-22, L. 421-23 et L. 421-24 et L. 421-25 nouveaux du code de l'action sociale et des familles) : Création d'un cadre spécifique et opérationnel pour les maisons d'assistants maternels	35
<i>Article 2</i> : Égalité de traitement fiscal entre les assistants maternels	43
<i>Article 3</i> : Contrôle de l'hygiène des maisons d'assistants maternels	44
<i>Article 4</i> : Abrogation des anciennes dispositions encadrant les regroupements d'assistants maternels	45
<i>Article 5</i> (articles L. 421-4 et L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles) : Amélioration des conditions d'agrément et de formation des assistants maternels	45
<i>Article 6</i> (articles L. 2324-1 et L. 2324-2 du code de la santé publique ; article L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles) : Définition de critères d'agrément des établissements et services d'accueil des jeunes enfants au niveau national	48
<i>Article 7</i> (article L. 2324-2-1 nouveau du code de la santé publique) : Modulation de la capacité d'accueil des établissements et services d'accueil des jeunes enfants en fonction de la variation des besoins	51
TABLEAU COMPARATIF	53
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	63
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	67

INTRODUCTION

Il s'agit par le présent texte d'aborder un sujet discuté lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, mais dont la genèse remonte beaucoup plus loin, aux expérimentations menées il y a quatre ans déjà en Mayenne et dans d'autres départements, et qui a fait l'objet d'une première reconnaissance législative, toutefois perfectible, en 2009.

Dans quel contexte s'inscrit cette proposition de loi ?

Celui d'un besoin impératif d'améliorer l'offre de garde des jeunes enfants. Parce que la conciliation des vies familiale et professionnelle est une véritable attente des Français, parce que l'activité des femmes doit être développée, parce que le libre choix du mode de garde doit être autre chose que théorique.

Nous savons aujourd'hui que le nombre de places de garde nécessaires pour répondre aux besoins est évalué à 350 000, selon les dernières estimations ⁽¹⁾. Les pouvoirs publics ont pris la mesure de ces besoins, en se fixant pour objectif une augmentation de 200 000 place à l'horizon 2012, répartis entre 100 000 places en accueil collectif et 100 000 en accueil individuel.

Votre rapporteur ne peut que souscrire à un tel objectif. Cependant, au-delà du développement quantitatif de l'offre de garde, il souhaite insister sur son développement qualitatif, c'est-à-dire son adéquation à l'évolution des modes de vie, aux besoins des parents, aux attentes des professionnels, à la diversité des territoires. Sur ce dernier point, des progrès sont encore à accomplir. Certes, des efforts ont été consentis pour créer des modes de garde innovants, comme les micro-crèches ou les jardins d'éveil. Cependant, il faut aller plus loin et oser innover, dans un contexte financier de plus en plus contraint.

Cette proposition de loi, avec la création des assistants maternels, mais aussi l'amélioration des conditions d'agrément de ces professionnels, apporte des réponses pragmatiques et directement opérationnelles pour les parents qui travaillent en horaires atypiques ou qui vivent en zone rurale, pour les communes qui ne peuvent soutenir la création d'une crèche, pour les assistants maternels qui veulent rompre leur isolement, évoluer dans leur carrière ou simplement accéder à la profession.

Le présent texte marque la fin d'un long processus, de l'expérimentation menée par de petits groupes d'assistants maternels auxquels votre rapporteur souhaite aujourd'hui rendre hommage, à la réflexion menée en commun par les sénateurs et les députés. Il établit, plus de quatre ans après les premières maisons lancées par des assistantes maternelles, un équilibre entre la place accordée aux

(1) Voir sur ce point la note adoptée par le Haut conseil à la famille le 11 février 2010.

initiatives individuelles et le maintien d'un cadre sécurisé pour la garde de nos enfants. Les nombreux acteurs que votre rapporteur a 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.

I.- DEUX DÉFIS MAJEURS AUXQUELS RÉPOND CETTE PROPOSITION DE LOI : S'ADAPTER AUX BESOINS DES PARENTS ET AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES ASSISTANTS MATERNELS

A. DIVERSIFIER ET ADAPTER L'OFFRE DE GARDE AU MODE DE VIE DES PARENTS

1. Un accès encore inégal à la garde des enfants, selon le niveau de vie des parents et les territoires

Une étude de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) de février 2009⁽¹⁾ montre que lorsque les parents travaillent, les modes de garde diffèrent selon le niveau de vie des ménages.

Ainsi, parmi les enfants de moins de 3 ans appartenant aux 20 % des ménages les plus aisés, 69 % sont gardés à titre principal par quelqu'un d'autre que leurs parents, alors que c'est le cas de 9 % des enfants de moins de 3 ans issus des ménages les plus modestes. Le mode de garde extra-parental varie également fortement selon le niveau de vie : les enfants qui vivent dans des familles les plus pauvres sont relativement moins nombreux à passer leur journée chez une assistante maternelle et sont à l'inverse plus souvent accueillis en crèche.

En bas de l'échelle des revenus, près de la moitié des enfants non gardés à titre principal par leurs parents passent la majeure partie de la journée en crèche et un peu moins d'un quart vont chez une assistante maternelle. Au milieu et en haut de l'échelle des revenus, plus de la moitié recourt à une assistante maternelle et un quart fréquente une crèche. Ceci s'explique notamment par le fait que le reste à charge pour les familles est plus élevé en cas d'emploi d'un assistant maternel qu'en cas d'accueil par une crèche, malgré les progrès réalisés grâce à la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) dans la solvabilisation des familles.

On observe, par ailleurs, de grandes disparités d'accès aux modes de garde selon les territoires.

Les zones urbaines disposent plus souvent de crèches que le milieu rural, lequel, à l'inverse, offre plus de places chez des assistants maternels. Un rapport du Sénat de juillet 2009⁽²⁾ a montré que globalement, les quinze départements les plus ruraux sont moins bien dotés en offre de garde que les autres. Dix de ces départements sont considérés comme faiblement équipés et cinq d'entre eux appartiennent à la catégorie des départements les moins bien dotés. Un tiers des

(1) *Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de six ans en 2007, études et résultats n° 678, février 2009, DREES.*

(2) *Rapport d'information n° 545 (2008-2009) de M. Jean-Marc JUILHARD, fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 8 juillet 2009.*

départements les plus ruraux souffre donc d'un déficit accentué de places d'accueil, contre seulement un quart de la totalité des départements. De fait, les parents vivant dans une commune rurale emploient plus souvent une assistante maternelle agréée pour garder leurs enfants. Globalement, les départements les moins bien dotés sont la frontière avec la Belgique, le littoral méditerranéen et l'Ile-de-France. Les départements les mieux dotés sont dans le centre du pays, en Bretagne et Pays de la Loire, en Franche Comté et Rhône-Alpes.

La France a toujours mis en avant le libre choix du mode de garde pour les parents. Si ce principe doit être respecté, il conviendrait, aux vues de données précédemment exposées, d'améliorer l'accès des habitants des petites communes rurales à des modes d'accueil collectifs d'une part, et de l'autre, celui des ménages les plus modestes aux assistants maternels.

2. Des besoins nouveaux créés par les horaires atypiques

Arriver au travail le matin, en repartir en fin d'après-midi et se reposer le week-end. Tel est le déroulement « normal » d'une journée de travail. En théorie du moins, car 80 % des parents qui travaillent sont aujourd'hui concernés pour au moins une personne du foyer par des horaires de travail irréguliers ou décalés⁽¹⁾. Pour leurs enfants, la probabilité d'avoir à être gardés avant huit heures et après dix-neuf heures est accrue.

Seuls 37 % des salariés ont des horaires qualifiés de « *normaux* ». 20 % des salariés ont des horaires décalés. La majorité de ces personnes cumulent plusieurs contraintes horaires : travail le dimanche et le samedi⁽²⁾, journées de plus de 11 heures, horaires alternants, semaines irrégulières. La plupart de ces salariés sont en contact avec le public comme les professions de santé et du travail social, les policiers, les employés du commerce et de l'hôtellerie-restauration. 10 % des salariés ont des horaires occasionnellement décalés, avec des semaines variables et des horaires alternants, dans une moindre proportion que les précédents. 6,7 % des salariés sont confrontés à une forte variabilité de l'organisation et des horaires de leur travail en fonction de la saison. Pour un salarié sur dix, majoritairement des cadres, les horaires atypiques recouvrent en réalité des journées longues et imprévisibles. Enfin, un tiers des femmes et 5 % des hommes travaillent à temps partiel et subissent les contraintes qui y sont souvent associées, comme des semaines aux horaires variables. Ils sont d'avantage soumis à des horaires hachés ou imprévisibles et travaillent plus souvent le samedi et le dimanche.

La notion d'horaires décalés ou atypiques recouvre donc des réalités différentes, mais semble toucher toutes les catégories socio-professionnelles.

(1) DREES, *Études et résultats n°551*, « La garde des enfants en dehors des plages horaires standard », Bresse S., Le Bihan B. et Martin C., janvier 2007.

(2) DARES Première, *synthèses informations n° 22.2* « Horaires atypiques et contraintes dans le travail », mai 2009.

Notons tout de même le besoin particulier des salariés à temps partiel qui cumulent les contraintes horaires. Pour ces parents, l'articulation entre vie familiale et professionnelle est plus que malaisée, et les modes de garde doivent être adaptés.

Selon l'étude de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques de janvier 2007 précitée, on estime à 29 % et 18 % la proportion des enfants de moins de 7 ans qui sont gardés le matin avant 8 heures et après 22 heures.

Pour tenter d'apporter une réponse au problème des parents travaillant en horaires atypiques, l'article 107 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a introduit une modulation du montant du complément de libre choix du mode de garde en fonction des « *horaires spécifiques de travail* » des parents, afin de rendre moins onéreux le recours à un assistant maternel ou à une garde d'enfant à domicile pour des plages horaires atypiques. Le décret n° 2009-908 du 24 juillet 2009 relatif à la prestation d'accueil du jeune enfant prévoit une majoration du complément de libre choix du mode de garde de 10 % en cas d'horaires atypiques ⁽¹⁾.

Cependant, la solvabilisation des familles travaillant à des horaires atypiques ne répond qu'en partie aux problèmes de garde qu'elles rencontrent. L'insuffisance, voir l'absence, de modes de garde adaptés hors des horaires classiques demeure. En témoigne la répartition du temps de garde moyen assuré par les différents intervenants pour les enfants gardés la nuit ou le week-end.

Répartition du temps de garde moyen assuré par les différents intervenants pour les enfants gardés le week-end par des tiers

Grands-parents	50 %
Autres membres de la famille	12 %
Professionnels rémunérés (crèche de personnel, nourrice, baby-sitter, centre de loisirs...)	24 %
Voisins, amis, ou autres...	8 %
Total	100 %

Source : enquête *Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants*, 2002, DREES

(1) Entrent dans la catégorie des horaires atypiques ouvrant droit à la majoration du complément de libre choix du mode de garde le dimanche, les gardes de nuit (entre 22 heures et 6 heures du matin), les jours fériés mentionnés à l'article L. 3133-1 du code du travail

Répartition du temps de garde moyen assuré par les différents intervenants pour les enfants gardés de nuit en semaine par des tiers

Grands-parents	70 %
Autres membres de la famille (hors frères et sœurs)	8 %
Frères et sœurs	8 %
Professionnels rémunérés (nourrice, assistant maternel)	10 %
Voisins, amis, ou autres...	4 %
Total	100 %

Source : enquête *Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants*, 2002, DREES

Dans un contexte financier contraint, seuls des modes de garde innovants seront à même de répondre aux besoins des parents.

3. Un effort de diversification des modes de garde, pour répondre à ces besoins, qui doit être poursuivi

a) Les micro-crèches mises en place en 2007

Les micro-crèches sont des établissements pouvant accueillir, simultanément, neuf enfants au maximum, âgés de moins de 6 ans. Les modalités de fonctionnement de ce type de structure sont définies à l'article R. 2324-47 du code de la santé publique, modifié par le décret n° 2007-206 du 20 février 2007 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans.

Leur mode de fonctionnement est relativement souple. Les micro-crèches font l'objet d'une convention entre les principaux partenaires associés à l'expérimentation, laquelle en définit la durée, les modalités de fonctionnement, d'évaluation et de validation. Une micro-crèche est autorisée à fonctionner sans directeur, sous réserve que le gestionnaire ait désigné une personne physique chargée du suivi technique de l'établissement, de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet d'accueil. Enfin, le gestionnaire est tenu d'élaborer un projet d'établissement.

Au 30 juin 2009, 100 micro-crèches en fonctionnement étaient répertoriées, dont la moitié gérée par des associations, et le reste par des entreprises ou des communes et intercommunalités. Le nombre de places offertes était de 936 pour un nombre total de 1 028 enfants accueillis. À l'horizon 2012, environ 300 structures de ce type devraient ainsi fonctionner sur l'ensemble du territoire.

Plus des trois-quarts des micro-crèches (78 %) sont ouverts 5 jours par semaine, 14 % sont ouvertes plus de 65 heures par semaine et une micro crèche fonctionne 24 heures sur 24.

Les micro-crèches ne répondent donc pas forcément aux besoins des parents ayant des horaires dits « *atypiques* ».

b) Les regroupements d'assistants maternels créés en 2008

Afin de promouvoir la diversité des modes d'accueil de la petite enfance, l'article 108 de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009 prévoit la possibilité pour un assistant maternel d'accueillir des mineurs dans un local tiers en dehors de son domicile. C'est ce qu'on a appelé les regroupements d'assistants maternels. Ils permettent à quatre assistants maternels au maximum d'exercer leur profession en dehors de leurs domiciles au sein d'un même local.

Les assistants maternels exercent cette possibilité sous réserve de la signature d'une convention entre chacun des assistants maternels regroupés, le président du conseil général ainsi que la caisse d'allocations familiales et la caisse de mutualité sociale agricole (MSA). Cette convention fixe les conditions d'accueil des mineurs ainsi que les droits et obligations des signataires. Le 29 juillet 2009, la Caisse nationale d'allocations familiales a adressé au réseau des caisses d'allocations familiales une lettre circulaire, comportant en annexe un modèle type de convention, ainsi qu'un guide pratique présentant l'ensemble des démarches à effectuer et des procédures à respecter. La signature de cette convention conditionne le versement du complément de libre choix du mode de la prestation d'accueil du jeune enfant aux familles.

Votre rapporteur estime que les regroupements sont de nature à répondre aux aspirations des assistants maternels, dont beaucoup souffrent d'un relatif isolement dans l'exercice de leur métier ⁽¹⁾, aux besoins des collectivités locales qui n'ont pas toujours les moyens de financer un accueil collectif et aux demandes des parents, particulièrement ceux dont les horaires atypiques nécessitent un mode de garde souple.

Cependant, sur certains territoires, des difficultés se sont faites ressentir quant à la capacité de faire reconnaître ce dispositif auprès des autres institutions (commission d'hygiène et de sécurité, assureurs, bailleurs, *etc.*). De plus, les regroupements, tels qu'ils sont actuellement encadrés, ne permettent pas la délégation d'accueil et ainsi, le partage de la garde des enfants. Ils supposent au contraire que l'enfant ne soit accueilli que par l'assistant maternel partie au contrat de travail signé avec les parents. Enfin, la convention est apparue trop détaillée à un certain nombre d'acteurs, qui y voient un obstacle au développement de ces structures originales. Il convient donc d'améliorer le dispositif mis en place en 2008.

(1) DREES, *Études et résultats* n° 636 « Le métier d'assistant maternel », E. David-Alberola, mai 2008.

c) Les jardins d'éveil expérimentés à partir de 2009

Structure intermédiaire entre la famille, la crèche ou l'assistante maternelle et l'école maternelle, le jardin d'éveil accueille à titre expérimental des enfants à partir de 2 ans, qui peuvent ne pas être propres. L'objectif est de créer 8 000 places par ce nouveau mode de garde.

Un guide méthodologique en direction des mairies a été élaboré par le ministère du travail afin de guider le développement de ces nouvelles structures.

Ce dernier prévoit que les jardins d'éveil sont implantés dans des locaux communaux. Qu'il s'agisse de locaux existants ou de nouveaux locaux, ils doivent soit être adaptés aux besoins d'enfants très jeunes : espace repos, espace jeux, sanitaires adaptés, soit être situés ou adossés à un établissement ou service d'accueil existant. La capacité d'accueil est de 24 places en tout et l'amplitude horaire proche de celle d'un établissement d'accueil de jeunes enfants, c'est-à-dire de 8 h 00 à 19 h 00 par exemple. Le personnel est composé pour moitié de personnel qualifié, tels que les éducateurs de jeunes enfants, infirmiers, puéricultrices, psychomotriciens, et pour moitié de personnes titulaires d'un CAP petite enfance, d'assistants maternels ayant 5 ans d'expérience.

La signature d'une convention entre la commune, la caisse d'allocations familiales, le conseil général et le porteur de projet, est obligatoire. Une évaluation de l'expérimentation devrait être présentée d'ici l'année prochaine.

Ce mode d'accueil permet certes de répondre au besoin des petites communes qui ne peuvent porter un projet de crèche, mais ses horaires s'alignant sur ceux des établissements d'accueil du jeune enfant, il ne répond pas au problème des horaires décalés des parents.

Des efforts ont été consentis ces dernières années par les pouvoirs publics, afin de développer des modes de garde souples et innovant, au service des familles. Cependant, tous ne répondent pas aux besoins de tous les parents.

B. TOUT EN VEILLANT À LA QUALITÉ DES CONDITIONS D'EXERCICE DES PROFESSIONNELS

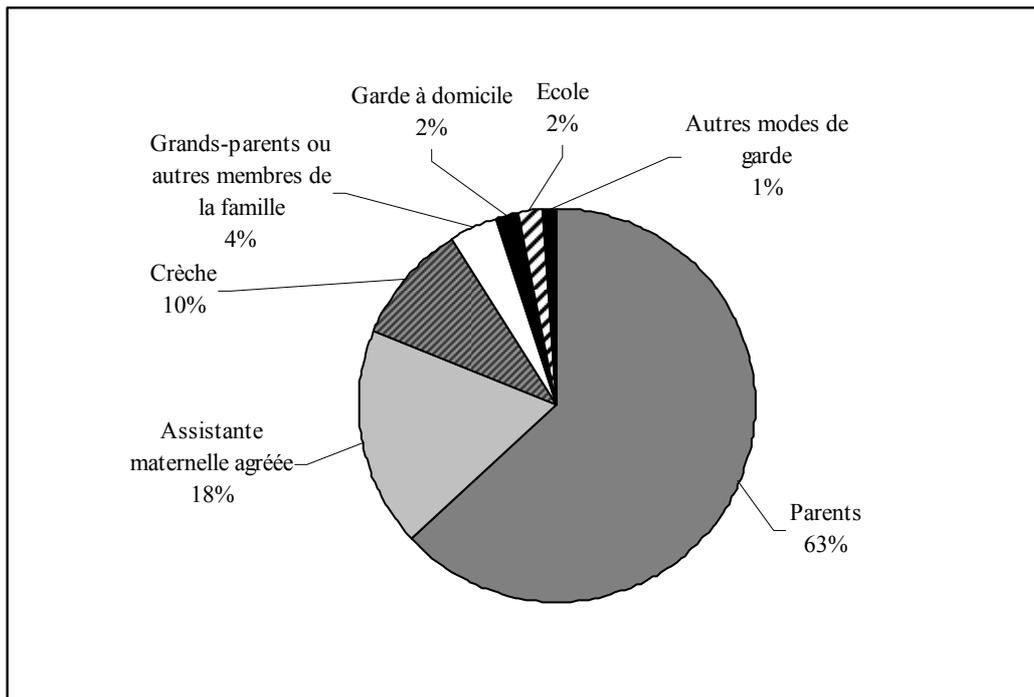
Votre rapporteur estime qu'il est impossible d'atteindre les objectifs ambitieux d'augmentation de l'offre de garde annoncés par le Gouvernement, sans porter une attention toute particulière aux professionnels de la petite enfance, et plus particulièrement aux assistants maternels dont l'importance est parfois sous-estimée.

1. Les assistants maternels : premier mode de garde en France

Le recours à un assistant maternel est une des solutions les plus fréquemment utilisées par les familles pour garder leurs enfants en bas âge :

lorsque les deux parents travaillent à temps complet, l'enquête sur les modes de garde indique qu'un tiers des enfants de moins de trois ans sont gardés par une assistante maternelle agréée. L'étude sur les modes de garde de la DREES de février 2009 montre qu'en dehors des parents, c'est l'accueil chez une assistante maternelle qui est le plus fréquent (18 %), devant la garde dans une structure d'accueil collectif (10 %).

Répartition des enfants de moins de 3 ans selon leur mode de garde principal en semaine entre 8 heures et 19 heures



Autres modes de garde : Ami, voisin, baby-sitter ou autre personne extérieure à la famille, jardin d'enfant, ou établissement spécialisé

Champ : France métropolitaine

Source : Enquête « Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants », DREES, 2009.

Le recours massif aux assistants maternels correspond à l'attente des Français, comme en témoigne l'enquête barométrique du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des consommateurs (CREDOC) pour la vague 2006 : l'assistant maternel agréé est, de loin, la solution jugée la plus satisfaisante par les Français lorsque les deux parents travaillent (34 %), devant la crèche collective (26 %) et la garde par les grands-parents (24 %). Ces professionnels tiennent donc une place centrale dans la garde des enfants en France.

Selon les informations communiquées au rapporteur par la Caisse nationale des allocations familiales, en 2007, l'enquête PMI de la DREES, recensait plus de 406 000 assistants maternels agréés en France métropolitaine, offrant une capacité théorique d'accueil ⁽¹⁾ de 1 088 000 places, y compris les assistants maternels employés par des services d'accueil familial. Cependant, tous

(1) Capacité autorisée au vu des agréments.

n'exercent pas. On peut évaluer à 744 000 le nombre de places disponibles auprès des assistants maternels employés par des particuliers⁽¹⁾, qui étaient au 2^{ème} trimestre 2007 au nombre de 277 000.

Selon l'enquête emploi de l'INSEE de 2005, en France métropolitaine, 99 % des assistants maternels sont des femmes. Elles ont en moyenne 46 ans, et vivent en couple pour la plupart (92 %). Parmi les assistants maternels en exercice en 2005, 77 % exerçaient déjà deux ans auparavant. Cette proportion a augmenté depuis 2000 (+ 9 points). Cette évolution s'explique en partie par le ralentissement de la croissance du nombre d'assistants maternels, et par une stabilité accrue dans l'exercice de la profession.

Sept assistants maternels sur dix déclarent travailler à temps plein. Parmi eux, un sur deux travaille 45 heures ou plus. Seuls 13 % des assistants maternels à temps plein déclarent un temps de travail compris entre 35 et 39 heures. Les assistants maternels déclarent percevoir un salaire net mensuel de 698 euros. Celui-ci varie en fonction du nombre d'heures effectuées et du nombre d'enfants accueillis. Les assistants maternels à temps plein déclarent un salaire mensuel net moyen de 815 euros.

Les disparités départementales des rémunérations moyennes sont marquées : dans un quart des départements, la rémunération brute moyenne est supérieure à 960 euros, tandis qu'elle est inférieure à 760 euros dans un autre quart. C'est à Paris et dans les Hauts-de-Seine que les rémunérations moyennes brutes sont les plus élevées (respectivement 1440 et 1330 euros). Lorsque l'offre est insuffisante par rapport à la demande de garde, les tensions sur le marché local peuvent se traduire par des rémunérations plus élevées.

2. Un métier dont l'attractivité doit impérativement être renforcée

Le métier d'assistant maternel a connu des transformations importantes depuis les années 1970. Auparavant considérés comme des nourrices, les assistants maternels sont reconnus comme des professionnels réglementés soumis à agrément depuis la loi du 17 mai 1977. La loi du 12 juillet 1992 est venue préciser les modalités de l'agrément, confié aux services départementaux de protection maternelle et infantile et limiter le nombre et l'âge des enfants accueillis. Elle a rendu la formation obligatoire. La loi du 27 juin 2005 a poursuivi la professionnalisation des assistants maternels, en rendant obligatoire la signature d'un contrat de travail, en prévoyant une rémunération horaire, en révisant les modalités d'agrément, et en allongeant la durée de formation obligatoire. Parallèlement, la création de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée en 1991, puis de la prestation d'accueil du jeune enfant a incité les parents à recourir aux assistants maternels.

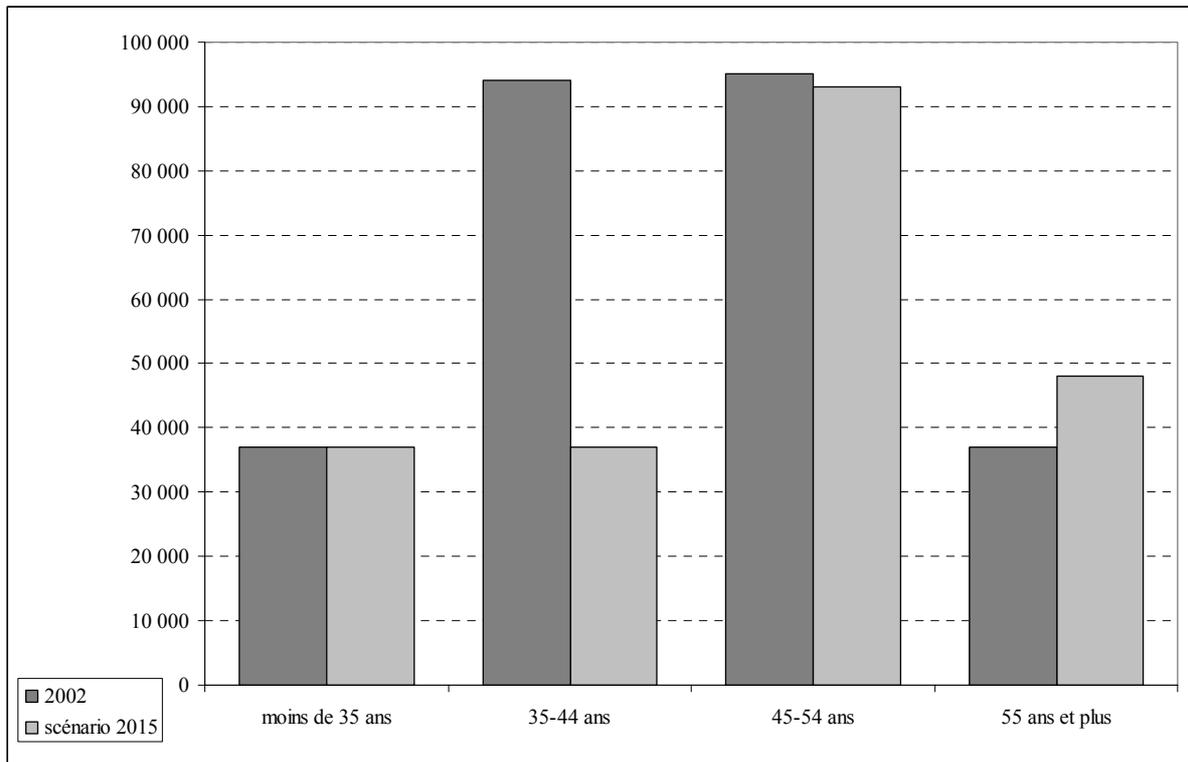
(1) Cela correspond au nombre moyen de places par agrément rapporté aux effectifs d'assistants maternels en exercice déclarés auprès de l'Ircem.

Le nombre des assistants maternels est passé de 70 000 en 1990 à 290 000 en 2005, ce qui témoigne du succès de ces dispositions.

Cependant, dès 2015, la France risque de se trouver en situation de pénurie compte tenu du départ attendu de 80 000 assistants maternels à la retraite⁽¹⁾. Sur un effectif total de 406 000, ceci est loin d'être négligeable, d'autant que tous les assistants maternels agréés ne sont pas en exercice (cf. graphique ci-dessous).

En supposant par exemple que le taux de renouvellement des postes soit le même qu'actuellement, un déséquilibre important se ferait jour : on aurait alors un peu plus de 212 000 assistantes maternelles, soit une réduction de 18 % de l'offre actuelle. On peut même penser que le recrutement va devenir plus difficile, dans la mesure où le vivier de recrutement habituel de femmes de plus de quarante ans sans diplôme, reprenant une activité après avoir élevé un enfant pourrait se tarir en raison de la hausse de la qualification des femmes.

Répartition par âge des assistantes maternelles



Source : « La politique familiale demain », dossier d'étude de la CNAF n°100, janvier 2008.

Le départ à la retraite de nombre d'assistants maternels impose de renforcer l'attractivité de cette profession auprès des jeunes générations.

À ce titre, l'enquête réalisée par la DREES en mai 2008 précitée a montré que la rémunération n'était pas la motivation première des assistants maternels.

(1) Source : Insee première, n°1173, janvier 2008.

En revanche, les assistants maternels regrettent que la société ne reconnaisse pas davantage leurs compétences, et focalisent leurs demandes sur l'élaboration d'une formation qualifiante.

Elles ne relèvent pas de difficultés particulières avec les parents, mais déplorent leur isolement, ainsi qu'un manque global de suivi et d'information.

Autre évolution notable, on remarque que globalement le niveau de diplôme des assistants maternels progresse : 18 % d'entre eux sont titulaires du baccalauréat, contre 11 % en 2000. Si les assistants maternels étaient, il y a quelques années encore, majoritairement peu diplômés et disposaient d'une faible expérience professionnelle – certains ayant parfois choisi ce métier « par défaut » plus que « par vocation » – leur recrutement est en passe de changer. On peut donc s'attendre à ce que les futurs professionnels, plus qualifiés, soient plus exigeants dans l'exercice de leur métier.

Enfin, la longueur du délai entre le dépôt de la demande d'agrément des assistants maternels auprès du conseil général et le jour où elles peuvent garder leur premier enfant est souvent jugée trop longue, et peut décourager les vocations, sans compter que les assistants ne peuvent être agréés directement pour deux enfants, ce qui ne constitue pas une réelle incitation financière.

L'effort doit donc porter sur trois points principaux : l'accès à la profession, l'amélioration de ses conditions d'exercice, visant notamment à rompre l'isolement des assistants maternels, enfin la formation et la professionnalisation des assistants maternels.

II.- LA PROPOSITION DE LOI MET EN PLACE UN MODE DE GARDE INNOVANT ET AMÉLIORE LES CONDITIONS D'EXERCICE DU MÉTIER D'ASSISTANT MATERNEL

A. À L'ORIGINE DE LA PROPOSITION DE LOI : L'EXPÉRIMENTATION D'UN MODE DE GARDE ALTERNATIF

1. Les leçons de l'expérimentation des maisons d'assistants maternels

Comme le rappelait fort justement l'auteur de la proposition de loi, le sénateur M. Jean Arthuis, lors de la discussion du texte en séance au Sénat, ce texte « *vient consacrer et sécuriser les initiatives d'assistants maternels qui ont eu l'intelligence et le courage d'inventer, hors des sentiers battus, une nouvelle manière d'accueillir les jeunes enfants. La proposition de loi est la reconnaissance de leur travail (...) C'est le rôle du législateur que d'inscrire dans la loi les initiatives convaincantes de la société civile.* »

Cette proposition de loi vient, en effet, entériner une expérimentation menée avec succès depuis un peu plus de quatre ans en Mayenne, à l'initiative des assistantes elles-mêmes et avec le soutien du conseil général. Elle s'inscrit également dans une réflexion plus large sur les conditions d'accueil des enfants en milieu rural.

Le rapport du Sénat sur le présent texte apporte quelques précisions sur le fonctionnement des premières maisons d'assistants maternels. Celles-ci rassemblent en moyenne trois à quatre assistants maternels, qui accueillent entre dix et seize enfants, dans des locaux acquis par les assistants ou mis à disposition par la commune. Le fonctionnement des structures est le suivant : les parents emploient un seul assistant maternel, mais autorisent celui-ci à déléguer temporairement la garde de leur enfant aux autres assistantes qui travaillent dans la même maison. Le nombre maximum d'enfants pouvant être accueillis simultanément est rarement atteint, puisque les parents n'ont pas les mêmes horaires de travail.

Un premier bilan de l'expérimentation des maisons d'assistantes maternelles

Imagines à l'origine par des assistantes maternelles de la Mayenne soutenues par le conseil général, les maisons d'assistantes maternelles, ou regroupements d'assistantes maternelles, sont encadrés par l'article 108 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Une formule parfaitement adaptée aux besoins du monde rural

Les maisons d'assistantes maternelles sont particulièrement appropriées au milieu rural dans la mesure où leurs caractéristiques répondent exactement à ses besoins.

On l'a vu, les trois spécificités du monde rural concernant le problème de l'accueil des jeunes enfants tiennent au faible potentiel financier des communes, au poids des assistantes maternelles dans le panel d'offres d'accueil proposé et aux horaires de travail atypiques des parents.

Les maisons d'assistantes maternelles offrent une solution à ces trois difficultés :

– payées directement pas les parents, les assistantes maternelles qui se regroupent ne sont pas financièrement à la charge des communes. Certes, dans la plupart des cas, le conseil municipal aide les professionnelles volontaires, par exemple en mettant à leur disposition la maison dans laquelle elles accueilleront les enfants. Mais l'aide en espèces ou en nature apportée par la commune reste toujours inférieure au coût de fonctionnement d'une crèche, qui représente, par enfant et en moyenne pour une collectivité, une charge financière sept fois plus élevée qu'une maison d'assistantes maternelles;

– en travaillant dans une maison commune, les assistantes maternelles peuvent élargir leurs horaires d'accueil pour répondre aux besoins des parents qui ont un emploi du temps atypique : une assistante maternelle peut ainsi accueillir les premiers enfants à cinq heures du matin, puis être rejointe par deux de ses collègues vers neuf heures, au moment où le nombre d'enfants à garder est plus important, enfin être remplacée par une quatrième assistante maternelle vers treize heures, qui assurera l'accueil des derniers enfants jusqu'à vingt et une heures. Aucune autre offre de garde n'est en mesure de proposer un service aussi souple et adapté aux besoins de certains parents ;

– comme les assistantes maternelles sont très présentes dans le milieu rural, les élus locaux et les porteurs de projets disposent déjà sur place des compétences nécessaires aux regroupements, dont la mise en place ne sera pas freinée par des difficultés de recrutement, comme il en existe pour les établissements d'accueil collectif.

En outre, contrairement à ce qui est souvent dit, la création de maisons d'assistantes maternelles n'est pas sans effet sur le volume de l'offre d'accueil, puisqu'elle permet aux femmes qui vivent dans des maisons ou des appartements trop petits ou ne répondant pas aux critères pour être agréées par la PMI, de devenir malgré tout assistantes maternelles en exerçant leur métier en dehors de chez elles.

Qui plus est, le regroupement peut renforcer l'attractivité de la profession, en permettant aux assistantes maternelles de quitter leur domicile pour exercer leur métier et de participer à un travail d'équipe qui prépare plus naturellement à une évolution de carrière vers les autres métiers de la petite enfance.

Enfin, le regroupement peut aussi rassurer des parents qui, malgré le très faible nombre de problèmes, restent réticents à l'idée de laisser leur enfant seul avec une assistante

maternelle et ses proches en raison de quelques affaires de mauvais traitements ou d'agressions sexuelles sur mineurs relayées par la presse.

Préconisations et pièges à éviter

Après avoir observé le fonctionnement de plusieurs maisons d'assistantes maternelles en Mayenne, votre rapporteur est intimement convaincu que ces solutions d'accueil innovantes ne pourront se généraliser qu'à la condition de ne pas faire l'objet de normes trop nombreuses et trop contraignantes. Il ne faudrait pas, en effet, que la liberté volontairement laissée par le législateur à ces structures soit restreinte par l'intervention de la Cnaf ou de certaines Caf ou services de PMI.

En ce sens, il est essentiel que les horaires d'accueil des enfants restent un sujet de négociation entre les assistantes maternelles et les parents, sans intervention directe ou indirecte d'une tierce partie.

De même, il est indispensable que l'accueil des enfants puisse faire l'objet, avec l'approbation formelle des parents et sous réserve d'une couverture assurantielle, d'un accord de délégation entre les assistantes maternelles, afin qu'il ne leur soit pas interdit d'accueillir d'autres enfants que ceux avec les parents desquels elles ont directement contractualisé. Faute d'un tel accord, la garde en horaire atypique ne serait plus possible, et le service rendu à la population par les maisons d'assistantes maternelles serait largement réduit.

Source : Rapport d'information n° 545 de M. Jean-Marc JUILHARD, fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat.

La formule des maisons d'assistants maternels présente de réels avantages par rapport à d'autres modes de garde :

– pour les parents, elle permet de créer 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 des jeunes enfants ; il s'agit donc d'une réponse directe et adaptée aux problèmes rencontrés par les parents ayant des horaires dits atypiques, dont a vu précédemment qu'ils étaient de plus en plus nombreux ;

– pour les communes, notamment les petites communes rurales, elle apporte une solution compatible avec leurs capacités financières ; en effet, ces communes n'ont souvent pas les moyens de soutenir la création d'une crèche, même dans l'hypothèse où elles mettraient un local à disposition, les maisons d'assistants maternels leur permettront d'offrir un mode de garde de qualité à leurs habitants ;

– pour les assistants maternels, elle offre la possibilité d'évoluer dans leur carrière, et de rompre avec l'isolement que la plupart d'entre eux déplorent ; les assistants maternels pourront, en effet, partager leur expérience, ce qui est d'ailleurs de nature à rassurer les parents.

2. Une traduction législative encore perfectible

L'idée de regroupement des assistants maternels dans un local mis à disposition par une collectivité locale a déjà été suggérée lors du débat de la loi n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux. Elle n'a cependant pas pu aboutir en raison de difficultés juridiques.

La spécificité de la profession d'assistant maternel étant bien l'exercice au domicile, il paraissait délicat de prévoir une dérogation qui organisait un accueil permanent dans un local mis à disposition par une collectivité publique, dont la responsabilité risquait d'être engagée en cas d'accident.

Les expérimentations de regroupement conduites localement ont montré par la suite l'intérêt de cette démarche, mais aussi la nécessité d'en préciser certains aspects juridiques.

L'initiative menée en Mayenne et depuis dans d'autres départements a donc fait l'objet d'une première reconnaissance en 2009, avec l'adoption de l'article 108 de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009. Le caractère expérimental pour une durée de trois ans initialement prévu par le projet de loi avait été abandonné, dans la mesure où ce dispositif avait, semble-t-il, déjà été expérimenté avec succès.

Les regroupements d'assistants maternels, tels que définis par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, permettent à des professionnels de se regrouper en dehors de leur domicile pour garder jusqu'à seize enfants. Cette possibilité est encadrée par un certain nombre de conditions visant à garantir la qualité de l'accueil et à préserver la liberté d'exercice des assistants maternels :

– il est prévu que le local peut réunir au maximum quatre assistants maternels ;

– de plus, l'accueil hors du domicile est permis sous réserve d'une part que les assistants maternels signent une convention avec la caisse d'allocations familiales et le président du conseil général et, d'autre part, que le local garantisse la sécurité et la santé des mineurs ;

– il est précisé que la convention ne comprend aucune stipulation relative à la rémunération des assistants maternels ; les parents paieront ainsi le même tarif que si l'assistante exerçait à domicile et percevront la prestation d'accueil du jeune enfant ;

– enfin, le troisième alinéa du II précise que les dispositions de l'article 80 *sexies* ⁽¹⁾ du code général des impôts, prévoyant un mécanisme spécifique de calcul du revenu imposable, est applicable à ces assistants maternels, même si formellement ils n'exercent pas à leur domicile.

Certes, cette première inscription dans la loi a permis d'améliorer l'encadrement des maisons d'assistants maternels, de préciser des règles fondamentales quant à la sécurité et la qualité de l'accueil des enfants et le maintien des mêmes droits pour les parents et assistants maternels souhaitant prendre part à ce nouveau mode de garde.

Cependant, deux points doivent être améliorés. Tout d'abord, elle ne règle pas réellement la question des relations juridiques entre assistants maternels et parents, notamment lorsqu'un assistant maternel garde un enfant pour le compte d'un autre assistant. L'absence de définition de ce qui est nommé « délégation d'accueil » est un frein considérable au développement des maisons d'assistants maternels. Comme le rappelle André Lardeux, rapporteur pour le Sénat, « *la délégation d'accueil constitue le fondement du dispositif sans lequel il ne peut fonctionner* ». Sans celle-ci, il est impossible d'assurer la garde des enfants à des horaires suffisamment amples, de même qu'il est exclu de remplacer un assistant maternel en cas d'urgence.

Par ailleurs, la convention, qui doit aujourd'hui être obligatoirement signée entre conseil général, caisses d'allocations familiales et assistants maternels, se révèle être un obstacle non seulement à l'ouverture de nouvelles maisons d'assistants maternels, mais aussi au maintien des structures existantes. Elle entraîne une lourdeur administrative excessive, qui pourrait décourager les initiatives individuelles.

Le dispositif juridique doit donc impérativement être amélioré si l'on veut que les maisons d'assistants maternels continuent d'exister.

Un amendement avait été déposé en ce sens par M. André Lardeux au Sénat lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010. Cependant, cette proposition avait été rejetée en commission mixte paritaire en raison de son caractère de « cavalier social », mais également du fait que la rédaction ne présentait pas toutes les garanties juridiques nécessaires pour offrir un cadre sécurisé aux assistants maternels et aux parents leur confiant leurs enfants.

(1) *Le revenu imposable est calculé en soustrayant du total des salaires et des indemnités d'entretien une somme forfaitaire représentative des frais engagés dans l'intérêt de l'enfant – Art 80 sexies du CGI : Pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dont sont redevables les assistants maternels et les assistants familiaux régis par les articles L. 421-1 et suivants et L. 423-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles, le revenu brut à retenir est égal à la différence entre, d'une part, le total des sommes versées tant à titre de rémunération que d'indemnités pour l'entretien et l'hébergement des enfants et, d'autre part, une somme égale à trois fois le montant horaire du salaire minimum de croissance, par jour et pour chacun des enfants qui leur sont confiés.*

Le présent texte marque la fin d'un long processus d'expérimentation et de réflexion. 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.

B. LES DISPOSITIONS DU PRÉSENT TEXTE

La proposition de loi déposée par MM. Jean Arthuis, Jean-Marc Juilhard, André Lardeux et une quinzaine d'autres sénateurs ne comportait que quatre articles, visant à introduire un dispositif juridique permettant de favoriser le développement du modèle de regroupements d'assistants maternels nommé « *maisons d'assistants maternels* ». La discussion du texte au Sénat a étendu son objet à l'amélioration des conditions de formation et d'agrément des assistants maternels, ainsi qu'à l'harmonisation des conditions d'agrément des établissements d'accueil collectif.

1. La création des maisons d'assistants maternels

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise à donner une existence juridique aux maisons d'assistants maternels.

Il est prévu que les maisons d'assistants maternels réunissent 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.

Les parents ont la possibilité 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. Cette autorisation, ainsi que le nom de la personne délégataire, doivent figurer dans le contrat de travail signé entre l'employeur et l'assistant délégué.

Deux principales précisions permettent, par ailleurs, 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 d'avantage d'heures que celles qui figurent sur son contrat.

En réalité, la délégataire doit agir comme si elle était en fait la délégante. L'opération est juridiquement neutre, puisqu'il s'agit d'un jeu à somme nulle. La délégation d'accueil est une souplesse de fonctionnement qui s'apparente à un service de remplacement. Votre rapporteur note, par ailleurs, que ce système devrait *in fine* être favorable à une amélioration de la rémunération des assistants maternels travaillant en maison dans la mesure où la délégation d'accueil ne peut fonctionner que si le taux de salaire y est harmonisé.

Le même article aménage les procédures d'agrément des assistants maternels qui souhaitent travailler en maison. Ainsi qu'ils travaillent à domicile ou dans une maison d'assistants maternels, tous les professionnels continueront d'être

soumis à une autorisation du conseil général, c'est-à-dire à des règles strictes concernant la qualité de l'accueil des enfants.

Enfin, il est prévu, afin de ne pas pénaliser les parents qui souhaitent faire garder leur enfant en maisons d'assistants maternels, qu'ils touchent le complément de libre choix du mode de garde.

L'article 2 de la proposition de loi permet d'étendre le bénéfice de la réduction d'impôt à laquelle peuvent prétendre les assistants maternels qui exercent à domicile, aux assistants exerçant en maison, au nom d'un principe de justice sociale évident.

L'article 3 de la proposition de loi vise à confier l'intégralité du contrôle des maisons d'assistants maternels aux services de la protection maternelle et infantile.

En conséquence de l'article 1^{er}, l'article 4 de la proposition de loi abroge l'article 108 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

2. L'amélioration des conditions d'agrément et de formation des assistants maternels

Comme cela a été évoqué plus haut, il est impératif d'améliorer l'attractivité du métier d'assistant maternel, en réformant notamment les conditions d'accès au métier et la formation.

Il est deux points sur lesquels la proposition de loi, à l'article 5, vise à apporter une solution pragmatique et facilement applicable.

Tout d'abord, il crée la possibilité pour le conseil général, d'agrémenter un assistant maternel pour deux enfants dès la première demande. Cette proposition est issue d'une disposition adoptée lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 avec l'avis favorable du Gouvernement, censurée ensuite par le Conseil constitutionnel ⁽¹⁾.

Aujourd'hui, l'agrément pour un seul enfant, accordé par le conseil général, ne permet pas à un assistant maternel de subvenir à ses besoins, la rémunération moyenne se situant autour de 400 euros par mois. La proposition de loi, en créant la possibilité d'être directement agréé pour la garde de deux enfants, devrait donc permettre aux assistants maternels de vivre décemment et rendre la profession plus attractive financièrement.

Par ailleurs, le présent texte établit un aménagement de la répartition des 120 heures de formation obligatoires pour les assistants maternels. Il prévoit que le quart de la formation, soit 30 heures au total, pour 60 heures aujourd'hui, est effectué avant la garde du premier enfant. Le deuxième quart serait effectué dans

(1) *Décision n° 2009-596 DC du 22 décembre 2009.*

les six mois qui suivent cette date et le reste de la formation dans les deux ans qui suivent. Certes, la volonté d'accélérer l'accès à la profession est louable, cependant votre rapporteur estime qu'il s'agit d'une fausse bonne idée. Les assistants maternels craignent que la mesure ne dévalorise leur métier et ne les mette en porte à faux vis-à-vis de leurs employeurs, dans la mesure où il leur faudra s'absenter pendant une semaine dans les six mois qui suivent la garde du premier enfant. De plus l'adoption de cette disposition aurait pour effet de désorganiser les services départementaux et se traduirait par des coûts supplémentaires, car ils devront pourvoir au remplacement des assistants en formation.

3. L'harmonisation des critères d'agrément des établissements d'accueil collectif et leur meilleure gestion

Les articles 6 et 7 de la proposition de loi visent 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, car non seulement elle crée une inégalité de fait entre les structures, certaines étant soumises à des règles plus strictes que les autres, mais elle nuit à l'acceptation par le personnel de ces structures des règles de sécurité et d'hygiène nécessaires à la protection des enfants. Il est donc prévu par l'article 6 d'établir un référentiel au niveau national, approuvé par décret en Conseil d'État, qui harmonisera les pratiques au niveau national.

Par ailleurs, l'article 7 prévoit que les responsables d'établissement ou de service d'accueil des enfants puissent demander au conseil général des capacités d'accueil différentes selon les semaines ou les heures de la journée, en fonction des besoins d'accueil. Il s'agit d'une souplesse déjà existante, mais peu mise en œuvre dans les faits, du fait de la difficulté pour les responsables de l'obtenir auprès des services de la PMI. Il s'agit donc de redonner à ces responsables les outils dont ils ont besoin pour gérer au mieux les établissements d'accueil.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission examine la présente proposition de loi au cours de sa séance du mercredi 7 avril 2010.

M. Bernard Perrut, président. Les expériences menées en Mayenne, dans le Morbihan, dans l'Orne, en Loire-Atlantique, dans le Maine-et-Loire, la Sarthe, les Yvelines ou les Hauts-de-Seine contribuent à nous éclairer sur le contenu de ce texte.

Par ailleurs, dans un rapport publié en 2008, notre collègue Michèle Tabarot avait souligné les disparités territoriales dans les conditions d'agrément et proposé plusieurs pistes afin d'améliorer la garde de nos enfants.

Vous avez, monsieur le rapporteur, insisté à juste titre sur la nécessité d'adapter les horaires de garde aux horaires de travail, notamment atypiques. Les maisons d'assistants maternels offriront sans doute davantage de souplesse en la matière. La présente proposition de loi autorise, en effet, le regroupement professionnel des assistants maternels, sans pour autant distinguer deux sortes d'assistants maternels, ceux qui exerceraient à titre individuel et ceux qui exerceraient dans le cadre des maisons.

Vous avez, par ailleurs, mis l'accent sur les droits et les devoirs des assistants maternels, de manière à garantir la qualité de l'accueil, les relations avec le département, la signature de conventions tripartites et le respect des règles d'hygiène. Ces maisons prennent place dans le cadre traditionnel de la profession.

Enfin, le mécanisme de la délégation d'accueil procure une certaine souplesse de fonctionnement, tout en apportant des garanties nécessaires pour les parents, car ceux-ci ont besoin de connaître les personnes qui vont s'occuper de leur enfant et les responsabilités de chacun. Peut-être conviendra-t-il toutefois d'engager un débat, afin de veiller à ce que ce dispositif s'applique dans les meilleures conditions possibles.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Le rapporteur a souligné combien les capacités d'accueil de la petite enfance étaient insuffisantes, puisque l'on estime entre 300 000 et 400 000 le nombre de places manquantes.

Je rappelle que le Président de la République avait initialement fait la promesse de créer 400 000 places nouvelles durant son mandat. Deux ans après, ce chiffre a été révisé à la baisse et ramené à 200 000, dont 100 000 en accueil collectif et 100 000 en accueil individuel. Il faut aussi compter avec les 50 000 départs à la retraite prévus dans les prochaines années, plus de 50 000 enfants de moins de trois ans qui ne sont plus accueillis, depuis 2006, dans

les écoles maternelles et 800 000 naissances par an. En outre, M. Lardeux estime, dans son rapport, à 32 000 places le nombre de places créées entre 2003 et 2007, soit 6 000 places nouvelles par an. Je vois mal comment on parviendra à en créer 200 000 d'ici à 2012 !

Nous souhaitons tous offrir une plus grande diversité des modes de garde, afin de répondre à la diversité des familles. La création des maisons d'assistants maternels peut être une réponse à ce souhait, à condition qu'il ne s'agisse pas de lieux d'accueils dérégulés. Or, si cette proposition de loi marque une amélioration par rapport aux mesures proposées dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, elle laisse subsister plusieurs de nos inquiétudes. Par ailleurs, une autre option pourrait être d'étendre les horaires d'accueil dans les micro-crèches ou dans les établissements « multi-accueils », dont la réglementation est tout autre.

Certes, on note des expérimentations réussies en Mayenne ou en Loire-Atlantique, mais il s'agit de projets nés de la volonté d'assistantes maternelles qui souhaitaient s'organiser. En revanche, on ne parle jamais des échecs, peut-être aussi nombreux que les réussites. Ce n'est pas parce qu'une collectivité locale décidera de créer une maison d'assistants maternels que celle-ci fonctionnera : un esprit d'équipe est nécessaire. En l'état, le texte ne répond pas à ce besoin.

Il importe, par ailleurs, de renforcer la sécurité des enfants, des parents et des assistants maternels. La délégation implique des horaires d'accueil élargis ; sachant qu'un assistant maternel pourra garder quatre enfants, les nouvelles maisons accueilleront jusqu'à seize enfants ; on risque donc de se trouver dans la situation où trois assistants maternels devront s'occuper de treize ou quatorze enfants en même temps. Il faudrait au moins réduire de quatre à trois le nombre d'enfants par assistant.

Enfin, de nombreuses questions restent sans réponse. Le texte n'aborde pas les problèmes du projet éducatif, de la formation nécessaire des assistants – il faudrait qu'il y ait dans l'équipe un référent bénéficiant d'une expérience professionnelle plus longue –, de l'encadrement ou de l'hygiène. Qui planifiera les horaires de travail, qui préparera les repas, qui assurera l'entretien des locaux ?

La Caisse nationale d'allocations familiales avait élaboré une convention, toujours en vigueur, qui n'est pas toujours respectée et qui est très lourde, mais qu'elle a entrepris d'alléger. Il serait intéressant d'étudier une éventuelle mise en œuvre de cette nouvelle convention, car je n'imagine pas que l'on puisse créer un lieu d'accueil de la petite enfance sans la signature d'une convention tripartite entre le conseil général, la caisse et les assistants maternels. Le président du conseil général de Loire-Atlantique – département auquel vous faisiez référence – souhaite d'ailleurs que ces conventions soient maintenues, afin de pérenniser et de sécuriser l'accueil de la petite enfance, et d'éviter une déréglementation totale.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je souhaite exprimer ma satisfaction de voir une réponse concrète à l'engagement du Président de la République de créer 200 000 places supplémentaires avant 2012. Ce dispositif va permettre une augmentation du nombre de places proposées et, surtout, une revalorisation de la profession d'assistant maternel – qui, il faut le reconnaître, n'a pas été suffisamment prise en compte par le passé, quel que soit le Gouvernement.

Un programme de formation a été mis en œuvre de manière récente. Surtout, les réseaux d'assistance maternelle (RAM) et les réseaux d'assistance maternelle itinérants (RAMI) ont créé une dynamique nouvelle pour la profession. La possibilité de regrouper des assistants maternels a donc fait ses preuves. C'est pourquoi, je suis favorable à cette proposition de loi.

En revanche, je ne suis pas totalement convaincue par la procédure de délégation, même si j'ai bien compris qu'elle serait inscrite dans le contrat de travail passé entre les parents et l'assistant maternel de leur enfant, que la délégation n'était pas rémunérée et que ce dispositif visait à libérer des plages horaires pour l'assistant maternel, afin d'accompagner un enfant chez le médecin ou honorer un rendez-vous à l'extérieur.

Enfin, le rapport de quatre enfants par assistant, dans une structure accueillant quatre assistants maternels, en horaires pleins, me semble, pour ma part, pertinent.

M. Jean-Patrick Gille. Cette proposition de loi est, en effet, une tentative de répondre à la promesse des 200 000 places supplémentaires – sachant qu'il n'est même pas sûr que le solde actuel des places soit positif. Afin de répondre à cette promesse, on dévalorise la garde d'enfants en la ramenant à un dispositif de service à la personne comme un autre. Je considère, quant à moi, qu'il existe une spécificité de la garde d'enfants.

Cette logique, visant à sacrifier la qualité à la quantité, a également conduit le Gouvernement à abaisser les normes ou à les contourner, à autoriser l'accueil simultané de quatre enfants au lieu de trois, à rédiger un projet de décret qui provoquera jeudi une nouvelle grève des personnels des structures de la petite enfance, et à refuser, contrairement à la plupart des autres pays européens, d'exclure la petite enfance du champ d'application de la directive « Services ».

Il ne faut pas confondre ce projet de maisons d'assistants maternels avec les relais d'assistants maternels, qui sont d'autant plus intéressants qu'on peut les coupler avec des établissements collectifs. Le présent dispositif établit, en effet, une confusion entre l'accueil individuel – ce qu'il reste en théorie – et l'accueil collectif – ce qu'il est en réalité. Pour autant, il n'est soumis à aucune des normes assurant la sécurité matérielle et affective des enfants, et ne possède pas de dimension éducative : il ne s'agit, en fait, que de contourner le cadre légal des établissements d'accueil de jeunes enfants. Le texte ne prévoit aucun encadrement

des assistants maternels, aucun projet social, aucun projet pédagogique, aucune personne morale susceptible d'intervenir en cas de problème.

Malgré tous ses efforts, le rapporteur n'est pas parvenu à nous rassurer sur les difficultés juridiques soulevées par la délégation d'accueil ; en cas d'accident, cela posera inévitablement des problèmes.

J'estime, comme Marie-Françoise Clergeau, qu'il faut limiter à douze le nombre maximum d'enfants pouvant être accueillis dans de telles maisons.

Par ailleurs, les structures d'accueil de la petite enfance se sont grandement professionnalisées ces dernières années, avec un effort de qualification des personnels. Le dispositif proposé remet en cause ces acquis, en réduisant considérablement la durée de la formation préalable de 120 à 30 heures au maximum.

Enfin, le texte ne prévoit plus d'avis favorable de la commune d'implantation, et vous avez souligné, monsieur le rapporteur, le problème de la convention avec le conseil général. Nous sommes, comme vous le savez, favorables à une forme de service public local de la petite enfance : nous estimons que les communes doivent conserver un rôle d'autorité organisatrice ou régulatrice sur ces questions.

Je ne peux donc qu'exprimer notre forte réticence à l'adoption de cette proposition de loi, du moins, en l'état.

M. le rapporteur. Madame Clergeau, je partage votre souci de créer de nouvelles places d'accueil. En l'occurrence, nous avons, pour une fois, la possibilité de tirer profit d'une expérimentation menée sur plusieurs années, qui a permis d'identifier les difficultés et qui a remporté un succès considérable, notamment en milieu rural. Par ailleurs, nous avons rencontré longuement les assistants maternels et les organisations professionnelles : tous aspirent à ce travail en commun. La création de ces maisons répond donc à une demande.

Par ailleurs, on ne se situe pas dans le cadre de l'éducation nationale ! Le projet éducatif sera porté par les personnes qui accueilleront les enfants, c'est-à-dire les assistantes maternelles, comme c'était déjà le cas à leur domicile. Elles recevront une formation en ce sens. Ce qui était admis pour l'accueil individuel doit rester valable pour l'accueil en maisons.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Il s'agit cette fois d'un projet collectif !

M. le rapporteur. C'est précisément pourquoi nous avons prévu un module de formation au travail en groupe pour les assistants maternels.

S'agissant de la formation, je suis, en tant que président d'un conseil général, favorable à la signature d'une convention. Il convient cependant d'accorder une certaine latitude aux départements. Le président du conseil général

de la Mayenne, par exemple, qui a mis en place de telles structures depuis plusieurs années, préfère favoriser les initiatives individuelles, plutôt que de s'enfermer dans une convention-type qui bloquerait toute initiative. La Caisse nationale d'allocations familiales, avec qui nous avons échangé, est d'accord pour simplifier sa convention et la mettre à disposition de celles et de ceux qui le souhaitent. Le texte prévoit que cette convention puisse être signée. À titre personnel, je pense même qu'elle devra l'être dans la majorité des cas, mais il importe de préserver une certaine souplesse. Arrêtons de tout enfermer dans des textes qui découragent les initiatives individuelles !

En ce qui concerne la délégation, la Direction générale du travail avait étudié la question préalablement à l'examen du texte par le Sénat. Eu égard aux nombreuses questions posées par les sénateurs, nous l'avons de nouveau rencontrée : elle nous a conseillé de prévoir, lors de la signature du contrat entre l'employeur et l'assistant maternel, la signature d'un avenant mentionnant nommément les assistants maternels susceptibles de recevoir la délégation d'accueil. Ce point fera l'objet d'un amendement.

En outre, il sera prévu que chacun des assistants maternels réunis dans une même maison aura connaissance des contrats de travail des autres, afin d'éviter des disparités trop importantes, voire des dispositions contradictoires. Nous avons donc tout fait pour sécuriser le dispositif.

Quant à la restauration et à l'organisation, il n'y aura pas de chef d'équipe, mais les responsabilités seront partagées entre les différents assistants maternels.

M. Simon Renucci. On présente à tort les maisons d'assistants maternels comme une solution de remplacement aux crèches ou aux établissements « multi-accueil », mais cette réponse ne sera pas suffisante si l'on veut créer les 100 000 ou 200 000 places supplémentaires nécessaires.

Je rends hommage au travail des assistantes maternelles, et je pense que leur profession doit être valorisée – c'est d'ailleurs ce que j'ai fait en tant que conseiller général. Je suis même président de leur association, mais j'estime que les modalités retenues ne répondent ni aux exigences de qualité, ni aux exigences de sécurité que l'on impose aux structures d'accueil collectif. Les maisons d'assistants maternels sont une offre nouvelle, qui n'est pas à dédaigner, surtout en milieu rural, mais qui ne peut être une solution de substitution. Quand on connaît l'angoisse des parents qui confient leurs enfants à une structure collective et les problèmes psychologiques liés à l'accueil de l'enfant, on ne peut que s'interroger sur cette ambition. Par ailleurs, l'enfant ne sera pas accueilli dans les mêmes conditions que dans une crèche, qui possède un directeur et un responsable médical. Il est donc erroné de penser que cette proposition de loi répondra à l'engagement de créer 100 000 places supplémentaires.

L'idée d'améliorer l'accueil des enfants par les assistantes maternelles et de permettre leur regroupement n'est pas mauvaise, mais il s'agissait jusqu'à

présent d'une simple expérimentation. La généralisation du dispositif exigerait de mieux prendre en considération la sécurité des enfants et des parents, lesquels, je le rappelle, hésitent à concevoir un deuxième enfant s'ils n'ont pas trouvé de mode de garde pour le premier. Et ce n'est pas ce texte qui réglera la question : en cas de problème, le dispositif sera inopérant.

Dans une crèche, c'est le projet éducatif, auquel participent aussi les parents, qui est déterminant ; la crèche est, en outre, un lieu où l'on repère les difficultés des familles, ainsi que les troubles psychologiques. Dieu sait que les assistantes maternelles aiment les enfants et qu'elles font bien leur travail, mais elles ne pourront jamais se substituer à de telles structures !

S'agissant de la convention, j'y suis favorable – quoique je note que la caisse d'allocations familiales tend à se désengager financièrement, en aidant moins les communes.

En résumé, si vous généralisez ce système, la première conséquence sera de générer tellement d'angoisse chez les parents qu'ils ne feront pas de deuxième enfant. En tant que pédiatre, je suis inquiet ! La qualité et la sécurité de l'accueil dans ces maisons ne seront jamais équivalentes à celles offertes dans une micro-crèche ou dans un établissement « multi-accueil ». Si vous présentez la proposition comme une chance pour les assistants, nous sommes d'accord, sinon vous commettez une grave erreur.

(M. le président Pierre Méhaignerie remplace M. Bernard Perrut à la présidence de la séance.)

M. le président Pierre Méhaignerie. Je suis l'élu d'un département voisin de la Mayenne, dans un territoire mixte entre ville et milieu rural. Actuellement, dans des communes de 1 500 à 2 000 habitants, des assistantes maternelles compétentes ou encore des jeunes femmes titulaires d'un CAP petite enfance ne disposent pas du logement et des conditions d'habitat permettant d'assurer l'accueil des enfants. Il ne s'agit pas de remplacer les crèches ou de répondre à l'engagement de créer 100 000 nouvelles places dans des structures collectives, mais d'offrir des possibilités nouvelles. C'est un facteur de progrès en milieu rural et de réponse aux besoins de certaines familles.

Mme Muriel Marland-Militello. J'ai été, en 2004, rapporteure du projet de loi relatif aux assistants maternels et aux assistants familiaux, puis chargée de veiller à l'application du texte. Je connais donc très bien le sujet.

Les amendements du rapporteur améliorent considérablement une proposition de loi que je trouvais initialement à la fois vague et dangereuse. Toutefois, ils ne parviennent pas à clarifier tous les points, et c'est pourquoi je souhaiterais, monsieur le rapporteur, vous poser quelques questions.

D'abord, on n'a pas beaucoup parlé de l'enfant. Or, si beaucoup de parents souhaitent confier leur enfant à une assistante maternelle, c'est pour la qualité

spécifique, pédagogique mais surtout humaine et affective, de l'accueil à domicile. Cela permet aux parents qui travaillent d'avoir le sentiment que leur enfant peut bénéficier, ailleurs que chez eux, d'une vie de famille. Voilà la cause du succès des assistantes maternelles, qui est mis en danger par la création de ces maisons.

Premièrement, il y aura quatre assistantes maternelles pour seize enfants. De toute évidence, les parents qui proposeront un contrat à une assistante maternelle donnée n'auront pas la garantie que celle-ci aura des rapports personnels quotidiens avec leur enfant, ce qui remet en cause la relation affective personnalisée dont celui-ci devait bénéficier.

Deuxièmement, le système de la délégation – même s'il était nécessaire de l'inscrire dans le contrat afin que les parents sachent à quoi s'en tenir – fera que l'enfant devra partager son assistante maternelle avec, non deux ou trois, mais quinze autres enfants.

Troisièmement, il n'existait pas, dans l'ancien système, de conflits de personnes, puisqu'une seule personne, la maîtresse de maison, dirigeait tout. Je comprends votre volonté de ne pas instaurer de hiérarchie, mais la nature humaine étant ce qu'elle est, il y aura nécessairement des discussions entre les assistantes maternelles sur l'organisation de la maison, notamment pour tout ce qui concerne les tâches ménagères.

Je suis d'accord avec le président Méhaignerie : la création de ces maisons permettra de procurer des solutions de garde à des parents actuellement sans espoir, surtout en zone rurale, et de soulager les assistantes maternelles dont le logement était trop exigü. Toutefois, le rapporteur devra veiller à ce que les décrets d'application soulignent le caractère personnel du rapport entre l'enfant et l'assistante maternelle.

Ensuite, une même assistante maternelle pourra-t-elle bénéficier de plusieurs délégations ? Cela n'est pas précisé dans le texte de loi.

Par ailleurs, la loi ne distingue pas les deux volets fondamentaux de l'agrément. En effet, celui-ci porte en premier lieu sur les compétences, sanitaires, pédagogiques et linguistiques, de l'assistante maternelle ; en d'autres termes, il accorde à celle-ci le droit de garder des enfants, indépendamment du logement, qui fait l'objet du deuxième volet de l'agrément. Or, la proposition de loi ne concerne que ce dernier aspect : l'agrément demandé pour le logement ne porte pas sur le contenu, mais sur les conditions matérielles de l'accueil. Mon amendement est mal rédigé, mais il convient de préciser que l'impact de l'agrément n'est pas le même quand l'accueil a lieu au domicile de l'assistante maternelle et quand il s'effectue dans un logement fourni par la collectivité.

Enfin, rappelons-nous que les premiers concernés, les enfants, ne peuvent donner leur opinion, et qu'une structure accueillant douze enfants est préférable à une mini-crèche de seize enfants. Je regrette vivement que l'on ait porté à quatre le nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément par une même assistante

maternelle. J'ai bien conscience que, comme on a accordé l'agrément pour quatre enfants aux assistantes à domicile, on ne peut pas, pour des raisons juridiques, créer de disparités de traitement, mais je pense que, fondamentalement, c'est une erreur.

M. le président Pierre Méhaignerie. Vous avez raison, garder un quatrième enfant n'est pas souhaitable ; mais dans certains cas, pour une heure, il peut être utile de le permettre à des professionnelles expérimentées. Laissons un peu de souplesse et faisons confiance aux services des PMI et des conseils généraux, qui exerceront sur ce point un contrôle attentif.

Mme Muriel Marland-Militello. Mais cette possibilité existe déjà !

M. Vincent Descoeur. Au-delà du respect de l'engagement du Président de la République, ce texte apporte une véritable réponse au problème de la garde en milieu rural. De ce point de vue, c'est un vrai progrès. Il est certain que le travail collectif soulèvera nombre de problèmes, notamment en matière d'organisation et de décision, mais il présente aussi des avantages, car l'exercice isolé de la garde peut être difficile, surtout dans les zones d'habitat diffus.

Le texte prévoit que le premier agrément est désormais valable pour deux enfants. Cette disposition s'applique-t-elle également à l'accueil à domicile ?

M. le rapporteur. Oui, sous réserve que les conditions d'accueil le permettent. Le contrôle est effectué par le conseil général.

M. Vincent Descoeur. Les conseils généraux conservent donc la possibilité de s'y opposer, et c'est important.

S'agissant de la délégation, je partage les préoccupations de mes collègues. Il faut que le système soit transparent, acceptable pour les parents du point de vue de la relation interpersonnelle, et pas trop complexe.

Quant au nombre d'enfants, je préférerais moi aussi le limiter à trois, mais j'entends la réserve sur l'égalité de traitement par rapport à ce qui est autorisé à domicile.

Quel est l'intérêt de remettre la formation au lendemain ? L'assistante maternelle pourra-t-elle la suivre facilement alors qu'elle aura déjà la charge de plusieurs enfants, voire de délégations ?

Ce texte est très attendu, quoique perfectible. Il ne faut pas que l'on oppose les maisons d'assistants maternels aux crèches, mais il importe que leur création soit perçue comme une amélioration de la situation, surtout en milieu rural, où l'offre est chaque année plus réduite.

Quant aux conditions d'accueil, faisons confiance aux instances chargées de délivrer les agréments !

Mme Cécile Dumoulin. En tant qu'ancienne conseillère en charge de la petite enfance de Mantes-la-Jolie, je me félicite de voir cette proposition de loi arriver enfin en discussion. En 2002, nous avons, en effet, expérimenté la première structure de regroupement d'assistants maternels, *Bambinôme* ; la Mayenne n'a fait que reprendre notre expérience.

Le travail législatif a pris du temps, et je veux rendre hommage à Mme Nadine Morano qui, dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, a autorisé le regroupement des assistantes maternelles.

Ce dispositif a montré sa pertinence, notamment pour les enfants, pour qui la vie en petite collectivité peut être bénéfique. Étant moi-même mère de quatre enfants, j'ai expérimenté plusieurs dispositifs de garde. Seize enfants, c'est peut-être beaucoup, mais le chiffre reste raisonnable comparé à soixante.

Les assistantes maternelles accueillent pour leur part ces dispositions comme une vraie revalorisation de leur métier. Quant aux parents, ils plébiscitent l'accueil collectif ; il faut admettre que, quelle que soit l'indéniable qualité du travail des assistantes maternelles, ils sont rassurés par la possibilité qui leur est donnée de travailler collectivement, tout en souhaitant, comme l'a souligné Muriel Marland-Militello, qu'existe un lien affectif entre leur enfant et l'assistante maternelle.

Le cadre de la caisse d'allocations familiales est trop contraignant. Si des présidents de conseils généraux veulent prendre leurs responsabilités et autoriser des dispositifs expérimentaux qui fonctionnent, il faut leur en donner la possibilité ; les autres pourront toujours faire appel à la convention, qui va être revue.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Elle n'est pas obligatoire !

Mme Cécile Dumoulin. Mais elle peut le devenir !

Les assistantes maternelles qui le souhaitent pourront ainsi travailler ensemble et s'autogérer, dans des conditions de sécurité contrôlées – je suis favorable, de ce point de vue, aux amendements visant à renforcer l'obligation de formation.

Il faut laisser respirer notre société, et c'est pourquoi je soutiendrai cette proposition de loi.

M. Bernard Perrut. Vous évoquez dans votre rapport la possibilité pour les assistants maternels de créer une association ou une société civile immobilière. S'agit-il de deux choses différentes, l'association regroupant les assistantes maternelles pour l'exercice de leur activité et la société civile n'étant utilisée que pour la gestion des locaux, ou une association, propriétaire des lieux, pourra-t-elle être amenée à salarier les assistantes maternelles – auquel cas celles-ci ne seraient plus indépendantes ?

M. le rapporteur. En effet.

M. Bernard Perrut. Quel rapport existe-t-il entre, d'une part, les futures maisons et, d'autre part, les réseaux d'assistance maternelle (RAM) et les réseaux d'assistance maternelle itinérants (RAMI), qui établissent des liens entre les assistantes maternelles, notamment en matière de formation et d'entraide ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Monsieur le rapporteur, je vous propose de répondre à ces questions lors de l'examen des articles, auquel nous allons maintenant procéder.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(articles L. 421-19, L. 421-20, L. 421-21, L. 421-22, L. 421-23 et L. 421-24 et L. 421-25 nouveaux du code de l'action sociale et des familles)

Création d'un cadre spécifique et opérationnel pour les maisons d'assistants maternels

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise à mettre en place les maisons d'assistants maternels et à encadrer leurs conditions de fonctionnement.

En l'état actuel du droit, l'article 108 de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009 prévoit la possibilité pour un assistant maternel d'accueillir des mineurs dans un local tiers, en dehors de son domicile. Il s'agit d'une dérogation au principe défini à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles, dans la mesure où un assistant maternel exerce habituellement à domicile.

La possibilité d'un regroupement est soumise à la signature d'une convention tripartite entre le conseil général, la caisse d'allocations familiales et les assistants maternels, qui précise, si l'on se réfère à la convention-type élaborée par le ministère et la Caisse nationale des allocations familiales, le rôle et les engagements des parties, les conditions d'hygiène et de sécurité à respecter, les responsabilités des différents acteurs et les modalités de règlement des litiges.

Cependant, l'expérimentation menée depuis 2006 en Mayenne et, depuis, dans d'autres départements tels que le Morbihan, l'Orne, la Loire-Atlantique, le Maine-et-Loire, la Sarthe, les Yvelines, les Hauts-de-Seine, le Bas-Rhin et les Alpes-Maritimes, ont montré les limites du dispositif mis en place en 2009.

Tout d'abord, la lourdeur de la convention tend à retarder la mise en place des regroupements et dissuade les différents acteurs intéressés par sa longueur et son excès de détail. Par ailleurs, aucun cadre légal sécurisant ne permet de parer à une urgence ou à l'absence d'un des assistants maternels, permettant de déléguer l'accueil de l'enfant dont celui-ci avait la charge.

Pour répondre à ces difficultés, l'article 1^{er} introduit un nouveau chapitre au sein du code de l'action sociale et des familles, composé de six articles, numérotés de L. 421-19 à L. 421-25. Ce chapitre reprend les principales dispositions de l'article 108 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009. Par ailleurs, les points auparavant renvoyés à la convention tripartite se trouvent intégrés à la loi. Enfin, elle comble le vide juridique actuel, en créant la notion de délégation d'accueil, et précise les conditions d'agrément des assistants, répondant ainsi aux principaux obstacles qui grevaient le développement des maisons d'assistants maternels.

L'objectif est en ainsi, en créant un cadre légal clair et opérationnel, d'alléger autant que possible les démarches administratives pour les assistants maternels et d'apaiser certaines inquiétudes exprimées par les représentants des particuliers employeurs ou encore par certaines communes.

Le nouvel article L. 421-19 définit les maisons d'assistants maternels comme le lieu réunissant les assistants maternels et les mineurs qu'ils accueillent. Il ouvre ainsi la possibilité aux assistants maternels, par dérogation à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles, selon lequel l'assistant maternel est la personne qui, moyennant rémunération, accueille habituellement et de façon non permanente des mineurs à son domicile, la possibilité de se regrouper dans un local commun.

Les assistants maternels pourront créer une association ou une société civile immobilière propriétaire ou locataire du local, étant précisé que cette association ou société civile immobilière ne pourra se prévaloir d'aucun droit, ni engager la responsabilité ou exercer un recours à l'encontre du conseil général et de la caisse d'allocations familiales.

Le local pourra être mis à disposition, cédé ou loué par la commune. Il reviendra au conseil général de veiller à ce que les conditions d'accueil garantissent la santé et la sécurité des enfants accueillis et de mettre fin à l'agrément des assistants maternels exerçant dans la maison si ces conditions ne sont pas respectées.

Votre rapporteur tient à rappeler qu'il s'agit là d'un regroupement d'assistants maternels qui demeurent salariés par des particuliers et non de la création d'un mode d'accueil collectif.

Il précise que « *le nombre d'assistants maternels pouvant exercer dans une même maison ne peut excéder quatre* ». Il fixe par là même le taux d'encadrement des maisons d'assistants maternels, étant entendu que le local ne pourra accueillir un nombre d'enfants supérieur à celui qui est prévu par l'agrément de chaque assistant maternel, soit au maximum 16 enfants par regroupement. Ce taux d'encadrement est à même de garantir la qualité d'accueil des enfants, étant par ailleurs précisé que l'assistant maternel ne pourra pas garder plus d'enfant que ce qui son agrément prévoit, sous le contrôle des services de la protection maternelle et infantile du conseil général.

Le nouvel article L. 421-20 crée la possibilité pour un assistant maternel de déléguer l'accueil de l'enfant dont il a la charge à un ou plusieurs assistants exerçant au sein de la même maison.

Selon le rapporteur du Sénat, M. André Lardeux « *de l'avis presque unanime des assistantes maternelles rencontrées ou dont il a recueilli le témoignage, la délégation d'accueil constitue le fondement du dispositif sans lequel il ne peut fonctionner. C'est, en effet, cette faculté qui permet aux maisons de proposer un accueil en horaires atypiques car une assistante maternelle ne*

peut accepter, pour des raisons financières, de travailler selon une amplitude horaire large si elle ne garde qu'un seul enfant. Pour que l'accueil en horaires décalés soit rentable, il lui faut pouvoir garder plusieurs enfants en même temps, ce que permet la délégation d'accueil. » Par ailleurs, seule la délégation d'accueil permet d'assurer la garde des enfants sur des horaires atypiques, en décalant les temps d'exercice des assistants maternels. Enfin, la possibilité de déléguer l'accueil est indispensable pour répondre aux situations d'urgence.

Votre rapporteur rejoint entièrement le propos de son homologue du Sénat. Il ajoute que le présent texte prévoit un certain nombre de règles qui encadrent strictement cette possibilité et sont de nature à sécuriser la souplesse de fonctionnement offerte aux assistants maternels.

Tout d'abord, la délégation d'accueil ne pourra avoir lieu sans l'autorisation des parents, ni sans l'accord expresse des deux assistants maternels concernés.

Par ailleurs, il est prévu que cette *« autorisation, ainsi que, après leur accord, le nom des assistants maternels auxquels l'accueil est délégué figurent dans le contrat de travail de l'assistant maternel »*.

L'article précise, en outre, que *« la délégation d'accueil ne fait l'objet d'aucune rémunération »*. Il s'agit là d'une précaution juridique, permettant d'éviter la requalification de la délégation d'accueil en contrat de travail ou prêt de main-d'œuvre illicite.

Le nouvel article L. 421-21 ajoute une deuxième garantie de ce point de vue, en prévoyant que *« la délégation d'accueil ne peut aboutir à ce qu'un assistant maternel accueille un nombre d'enfants supérieur à celui prévu par son agrément, ni à ce qu'il n'assure pas le nombre d'heures d'accueil mensuel prévu par son ou ses contrats de travail »*. Ainsi, la possibilité de délégation d'accueil est une souplesse offerte aux assistants maternels et aux parents faisant garder leurs enfants qui doit rester neutre quant à la charge de travail des assistants. La compensation mensuelle des heures déléguées par un assistant maternel est à même de garantir cette neutralité.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur par le ministère du travail, ces différentes précisions confirment le caractère gratuit de l'acte de déléguer la garde par un assistant maternel, et font de la délégation un système d'échange *« en nature »* (heures contre heures) équilibré, dans la mesure où chaque assistant maternel doit respecter le total des heures prévu dans son contrat, et transparent pour les parents. Ainsi se trouve évité le risque de requalification de la relation entre l'assistant maternel délégant et l'assistant maternel délégué en relation de travail.

Le nouvel article L. 421-22 dispose que les assistants délégataires *« s'assurent pour tous les dommages, y compris ceux survenant au cours d'une période où l'accueil est délégué, que les enfants pourraient provoquer et pour*

ceux dont ils pourraient être victimes ». En effet, les maires mettant à disposition des locaux se montraient inquiets de leur responsabilité en cas d'incident. Il était donc crucial de définir des règles relatives à l'obligation d'assurance individuelle des professionnels pour circonscrire le champ de la responsabilité de la personne morale qui met à disposition le local de la maison d'assistants maternels.

Le nouvel article L. 421-23 précise les conditions d'agrément applicables aux membres des maisons d'assistants maternels.

Plusieurs cas de figure sont ici pris en compte :

– un assistant maternel qui ne dispose d'aucun agrément peut formuler une demande auprès du conseil général afin d'exercer, dès sa première requête, au sein d'une maison d'assistants maternels ; cet agrément fixe le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir ; comme le prévoit l'article L. 421-3 du code l'action sociale et des familles, les conditions d'accueil doivent garantir la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs et majeurs de moins de vingt et un ans accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives de la personne ; il s'agit ainsi de soutenir les personnes qui souhaitent devenir assistants maternels mais ne disposent pas d'un logement adapté ; on pense notamment aux jeunes femmes titulaires d'un CAP « petite enfance » et qui ne parviennent pas à être agréés car elles vivent encore chez leurs parents ; pour ces personnes, l'agrément direct en maison d'assistants maternels offre une véritable opportunité ;

– un assistant maternel ayant exercé en maison et souhaitant garder des enfants à son domicile, doit formuler une demande auprès du conseil général du département où il réside ; en effet, afin de préserver la qualité de l'accueil des enfants, le passage dans une maison d'assistants maternels n'ouvre pas droit automatiquement à la possibilité d'exercer à domicile ;

– un assistant maternel ayant exercé à domicile et souhaitant intégrer une maison d'assistants maternels doit en faire la demande auprès du conseil général, qui lui délivrera un agrément modifié ; il serait en effet illogique d'obliger un assistant maternel agréé à engager à nouveau des démarches souvent longues et fastidieuses pour exercer un métier pour lequel il a déjà une autorisation du conseil général ;

– un assistant maternel agréé au titre de la garde à domicile et ayant exercé en maison d'assistants maternels peut accueillir à nouveau des enfants à son domicile ; il s'agit ainsi d'assurer les assistants maternels contre l'éventuelle fermeture d'une maison.

Cet article prévoit, en outre, qu'« à défaut de réponse à la demande d'agrément ou de modification d'agrément dans un délai de trois mois après réception de la demande, celle-ci est réputée acquise ». On sait, en effet, que de nombreux assistants maternels qui souhaitent être agréés sont découragés par la longueur des délais qui suivent leur demande auprès du conseil général.

En l'état actuel du droit, le régime d'accord tacite s'applique non seulement à l'agrément des assistants maternels exerçant à domicile (article L. 421-6 du code de l'action sociale et des familles), mais aussi à l'autorisation d'ouverture des établissements d'accueil collectif (article R. 2324-19 du code de la santé publique). Dans les deux cas, à défaut de réponse du président du conseil général dans les trois mois qui suivent le dépôt de la demande, l'autorisation d'ouverture est réputée acquise. Il s'agit donc, par parallélisme, d'étendre le régime de l'accord tacite aux assistants maternels exerçant en maisons d'assistants maternels.

Le dernier alinéa du nouvel article L. 421-23 précise que « *la délivrance de l'agrément ou de l'agrément modifié ne peut être conditionnée à la signature d'une convention entre le président du conseil général, l'organisme mentionné à l'article L. 212-2 du code de la sécurité sociale et les assistants maternels* ».

Sans en faire un préalable nécessaire à l'ouverture d'une maison d'assistants maternels, cet alinéa maintient 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 des maisons d'assistants maternels. Il convient, en effet, de laisser une certaine souplesse dans la mise en œuvre du dispositif proposé.

On peut toutefois penser 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. Pour ceux qui le souhaitent, les caisses d'allocations familiales continueront de proposer un document type facultatif, le cas échéant allégé, aux professionnels qui en formuleront la demande.

Le nouvel article L. 421-24 prévoit que « *le ménage ou la personne qui emploie un assistant maternel assurant l'accueil d'un mineur dans une maison d'assistants maternels perçoit le complément de libre choix du mode de garde dans les conditions prévues à l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale* ». Pour mémoire, le complément de libre choix du mode de garde a pour but de compenser le coût de la garde des enfants de moins de six ans, en prenant en charge une partie de la rémunération et des cotisations sociales de l'assistant maternel ou de la garde d'enfant à domicile.

Son montant varie selon les ressources du ménage employeur, le nombre d'enfants gardés et le type de lien juridique entre la famille bénéficiant du service de garde et le professionnel (recours à une association mandataire agréée qui est l'employeur de l'assistant maternel ou embauche directe du professionnel par la famille). Selon les chiffres de la Caisse nationale d'allocations familiales, en 2008, 679 000 familles bénéficient du complément de libre choix du mode de garde, dont 628 000 pour l'emploi d'un assistant maternel et 51 000 pour l'emploi d'un garde à domicile.

Il s'agit ainsi de ne pas pénaliser les parents qui confient leur enfant à un assistant maternel exerçant en maison, en leur garantissant le versement d'un même niveau de prestation.

Le nouvel article L.421-25 introduit par un amendement de M. Jean-Marc Juilhard, adopté en séance publique au Sénat, vise à préciser que *« les assistants maternels accueillant des enfants dans une maison d'assistants maternels et les particuliers qui les emploient bénéficient des mêmes droits et avantages et ont les mêmes obligations que ceux prévus par les dispositions légales et conventionnelles applicables aux assistants maternels accueillant des enfants à leur domicile »*.

Il s'agit ainsi de rappeler que les assistants maternels, bien que participant à un mode de garde alternatif, demeurent soumis aux mêmes droits et devoirs que la garde à domicile, en termes de formation, de rémunération, de responsabilité dans les conditions de garde des enfants. Les conditions d'exercice de la profession et les relations entre employeur et assistant maternel sont certes adaptées à une configuration originale, mais restent soumises aux mêmes principes énoncés par le code de la santé publique et le code de l'action sociale et des familles.

Comme le rappelaient utilement l'auteur et le rapporteur, M. André Lardeux, il s'agit simplement *« d'inscrire dans la loi un principe élémentaire de justice sociale »*. Sans cette précision, *« les assistantes maternelles n'auraient plus d'intérêt à se regrouper en maison d'assistants maternels »*.

Pour conclure, votre rapporteur estime que le succès des maisons d'assistants maternels repose en grande partie sur la capacité des différents acteurs à se saisir de ce nouvel outil. La pratique devra permettre de préciser un certain nombre de points.

Concernant les relations entre particuliers employeurs et assistants, les modalités de remplacement d'un assistant en cas d'absence devront être précisées dès la formation de la maison d'assistants maternels, de même qu'il faudra préciser que les parents ne pourront adresser de réclamations au regroupement d'assistants. La convention collective des assistants maternels du particulier employeur du 1^{er} juillet 2004 ⁽¹⁾ pourrait ainsi faire l'objet d'une révision, afin de tenir compte de l'existence des maisons d'assistants maternels.

Par ailleurs, il pourrait être utile de désigner un référent au sein du regroupement, bien que cela n'implique aucune hiérarchie entre les assistants, afin de jouer le rôle d'interlocuteur auprès de la commune ou de la caisse d'allocations familiales. Ce rôle pourrait être confié à tour de rôle aux différents assistants travaillant en maison, comme cela se pratique déjà dans certains départements.

(1) Convention collective nationale des assistants maternels du particulier employeur du 1^{er} juillet 2004. Étendue par arrêté du 17 décembre 2004 JORF 28 décembre 2004.

Il conviendra également de clarifier les modalités de financement des regroupements. En l'absence de règles précises sur la part assumée par la caisse d'allocations familiales et les collectivités, ce sont aujourd'hui les communes qui le plus souvent mettent gratuitement à disposition un local et assument seules le coût des travaux d'aménagement. Contrairement aux établissements d'accueil des jeunes enfants, il n'est pas prévu que les maisons d'assistants maternels bénéficient de crédits d'investissement de la caisse d'allocations familiales, au motif que la possibilité pour les assistants de quitter la structure à tout moment rend difficile l'engagement de fonds publics. Ce financement pourrait être prévu dans le futur.

*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel AS 9 du rapporteur*

Puis elle examine l'amendement AS 10 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à préciser la définition des maisons d'assistants maternels, en rappelant que les regroupements offrent une souplesse de fonctionnement, mais qu'ils ne constituent pas un nouveau mode de garde en tant que tel.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement AS 11 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à sécuriser davantage le dispositif de délégation d'accueil, en prévoyant que l'accord de l'assistant maternel délégataire figure en annexe au contrat de travail signé entre le parent employeur et l'assistant maternel délégant.

M. Jean-Patrick Gille. Dans quelle mesure cet amendement apporte-t-il une sécurité juridique supplémentaire ?

M. le rapporteur. Nous l'avons élaboré en collaboration avec la Direction générale du travail. Il permet d'assurer un véritable partage des informations entre les assistants maternels. Nous ne pouvons pas aller plus loin dans la transparence.

M. le président Pierre Méhaignerie. Lors de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, nous avons émis des réserves sur une telle disposition, touchant au respect du droit du travail. Elle a, depuis lors, fait l'objet d'une concertation et offre maintenant, je crois, toutes les garanties nécessaires.

*La Commission **adopte** l'amendement AS 11.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel AS 12 du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement AS 1 de Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. L'alinéa 11 de l'article 1^{er} semble établir deux catégories différentes d'assistants maternels : ceux qui auront eu leur agrément pour pouvoir accueillir les enfants à domicile, et des assistants maternels « au rabais » ne pouvant exercer qu'en maison. Il faudrait préciser que seul l'agrément portant sur le domicile diffère, et non l'agrément portant sur les compétences, commun aux deux catégories.

M. le rapporteur. Notre objectif n'est pas de créer des assistants maternels « au rabais ». Le conseil général continuera de contrôler les compétences des assistants maternels d'une part et les conditions de logement de l'autre, selon les mêmes critères.

Mme Muriel Marland-Militello. Dans le cas où un assistant maternel ayant reçu un agrément pour exercer en maison voudrait exercer à son domicile, il faudrait spécifier qu'il doit demander un agrément lié au logement, l'agrément portant sur ses compétences restant inchangé.

M. le président Pierre Méhaignerie. Puisque son statut change, l'assistant maternel devra demander un nouvel agrément.

M. le rapporteur. De la même manière, les assistants maternels exerçant à leur domicile auront besoin d'un nouvel agrément pour exercer en maison. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement AS 1.

Elle examine ensuite l'amendement AS 2 de Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. Cet amendement vise à réduire le nombre maximal d'enfants accueillis simultanément par un même assistant maternel à trois. Consciente qu'une telle disposition poserait problème eu égard au régime des assistants maternels à domicile, je retire l'amendement, avec dépit et frustration !

Mme Marie-Françoise Clergeau. Il est repris !

M. le président Pierre Méhaignerie. La plupart des centres de PMI et les conseils généraux sont très réservés sur l'accueil du quatrième enfant, mais accordent exceptionnellement l'agrément lorsqu'il ne s'agit que de quelques heures. Faisons-leur confiance !

M. Simon Renucci. Bientôt le nombre de quatre sera la normalité, et cinq l'exception.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement AS 1.

Elle adopte ensuite l'article 1^{er} ainsi modifié.

Après l'article 1^{er}

La Commission est saisie d'un amendement AS 3, portant article additionnel après l'article 1^{er}, de Mme Muriel Marland-Militello.

Cet amendement fait l'objet du sous-amendement AS 13, du rapporteur.

M. le rapporteur. Avis favorable à l'amendement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

La Commission adopte le sous-amendement AS 13, puis l'amendement AS 3 ainsi sous-amendé.

Article 2

Égalité de traitement fiscal entre les assistants maternels

Cet article vise à préciser que l'article 80 *sexies* du code général des impôts s'applique aux assistants maternels exerçant en maisons d'assistants maternels, sauf si l'assistant maternel est salarié d'une personne morale de droit privé.

En l'état actuel du droit, l'article 80 *sexies* du code général des impôts permet aux assistants maternels de bénéficier d'une réduction d'impôt spécifique. Cet article prévoit que « *pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dont sont redevables les assistants maternels* », « *le revenu brut à retenir est égal à la différence entre, d'une part, le total des sommes versées tant à titre de rémunération que d'indemnités pour l'entretien et l'hébergement des enfants et, d'autre part, une somme égale à trois fois le montant horaire du salaire minimum de croissance, par jour et pour chacun des enfants qui leur sont confiés.* »

Le revenu à déclarer est ainsi égal à la différence entre le total des sommes perçues au titre des rémunérations imposables et indemnités pour l'entretien et l'hébergement des enfants et une somme forfaitaire représentative des frais engagés dans l'intérêt des enfants.

Cette somme est portée à quatre fois le montant horaire du SMIC par jour, lorsqu'un assistant maternel garde un enfant souffrant de handicaps, maladies ou inadaptations.

Il est ajouté aux sommes prévues ci-dessus une somme égale à une fois le montant horaire du SMIC lorsque la durée de garde de l'enfant est de vingt-quatre heures consécutives.

Le montant de l'abattement retenu pour déterminer la rémunération imposable des assistants maternels et des assistants familiaux ne peut excéder le total des sommes versées tant à titre de rémunération que d'indemnités pour l'entretien et l'hébergement des enfants.

Ce régime fiscal se justifie par le fait que les assistants maternels ne relèvent pas du régime du SMIC horaire. Il a été conçu comme une forme indirecte de rémunération. Il s'agit donc par cet article, de ne pas créer d'inégalité injustifiée entre les assistants maternels exerçant à domicile et ceux exerçant en maison d'assistants maternels.

*

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Article 3

Contrôle de l'hygiène des maisons d'assistants maternels

Cet article vise à distinguer les maisons d'assistants maternels des établissements visés à l'article L. 233-2 du code rural.

L'article L. 233-2 du code rural prévoit que les établissements qui préparent, traitent, transforment, manipulent ou entreposent des produits d'origine animale ou des denrées alimentaires en contenant destinés à la consommation humaine sont soumis, selon les cas, à agrément ou à autorisation, lorsque cela est requis par les règlements et décisions communautaires ou par des arrêtés du ministre chargé de l'agriculture. L'agrément ou l'autorisation est délivré par l'autorité administrative.

Il est prévu qu'en cas de méconnaissance des exigences sanitaires fixées par les règlements et décisions communautaires ou par les arrêtés du ministre chargé de l'agriculture mentionnés à l'alinéa précédent, l'autorité administrative peut suspendre l'agrément ou l'autorisation en impartissant au titulaire un délai pour y remédier. S'il n'y est pas remédié à l'expiration du délai fixé, l'agrément ou l'autorisation est retiré.

Parce que des repas sont susceptibles d'être préparés dans les maisons d'assistants maternels, celles-ci entreraient dans le champ de l'article L. 233-2 du code rural.

Il apparaît inefficace de confier le contrôle des maisons d'assistants maternels à deux instances distinctes à savoir, d'une part, les services de la protection maternelle et infantile, chargés par ailleurs du contrôle régulier des conditions d'hygiène et de sécurité du domicile d'un assistant maternel agréé et, d'autre part, les services vétérinaires chargés de l'agrément des établissements traitant des denrées alimentaires.

*

La Commission adopte l'article 3 sans modification.

Article 4

**Abrogation des anciennes dispositions encadrant
les regroupements d'assistants maternels**

Cet article vise, en conséquence des dispositions prévues à l'article 1^{er} du présent texte, à supprimer le paragraphe II de l'article 108 de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009, qui autorisait la mise en place des regroupements d'assistants maternels.

La présente proposition de loi ayant pour effet d'améliorer et de préciser le cadre juridique des regroupements d'assistants maternels, cet article devient sans objet.

*

La Commission adopte l'article 4 sans modification.

Article 5

(articles L. 421-4 et L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles)

**Amélioration des conditions d'agrément
et de formation des assistants maternels**

Cet article vise à modifier les articles L. 421-4 et L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles, afin d'améliorer les conditions d'agrément et de formation des assistants maternels.

Adopté avec l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, sur proposition de M. Jean-Marc Juilhard, cet article prévoit deux mesures principales.

– *L'agrément d'un assistant pour deux enfants dès la première demande.*

La modification de l'article L. 421-24 du code ménage tout d'abord la possibilité pour les conseils généraux d'accorder, dès la première demande formulée par l'assistant maternel, un agrément pour deux enfants, « *sauf si les conditions d'accueil ne le permettent pas* ». Il est précisé que le refus de délivrer cet agrément doit être motivé par le conseil général. Selon M. Jean-Marc Juilhard, « *la profession n'étant pas couverte par le SMIC, une assistante maternelle qui ne pourrait garder qu'un seul enfant, même en travaillant quarante-huit heures par semaine, gagnerait moins de 400 euros par mois. On voit donc qu'il est à la fois nécessaire, juste et raisonnable d'autoriser une assistante maternelle à accueillir deux enfants dès le premier agrément.* »

Votre rapporteur rejoint entièrement ce point de vue et ajoute que l'attribution d'un agrément initial pour deux enfants est de nature à rendre la profession plus attractive, au moment où se profile une pénurie d'assistants maternels. Les représentants d'assistants maternels auditionnés par votre rapporteur se sont montrés très favorables à cette mesure.

– L'aménagement du déroulement de la formation des assistants maternels

La modification de l'article L. 421-14 du code prévoit que la durée de la formation obligatoirement suivie par l'assistant maternel avant d'accueillir des enfants ne peut être supérieure au quart de la durée totale de la formation. Le deuxième quart de la formation doit être suivi dans les six mois suivant l'accueil du premier enfant. Des dispenses de formation peuvent être accordées à l'assistant maternel qui justifie d'une formation antérieure équivalente.

La formation initiale d'un assistant maternel est aujourd'hui fixée à 120 heures par l'article D. 421-44 du code de l'action sociale et des familles. Elle est organisée et financée par le département.

Les soixante premières heures sont assurées dans un délai de six mois à compter de la demande d'agrément de l'assistant maternel et avant tout accueil d'enfant par celui-ci.

La durée de formation restant à effectuer est assurée dans un délai de deux ans à compter du début de l'accueil du premier enfant par l'assistant maternel.

Toutefois, ce délai est, pour les assistants maternels agréés avant le 1^{er} janvier 2009, de neuf mois à compter de leur demande d'agrément. Pour les assistants maternels agréés à compter du 1^{er} janvier 2009, ce délai peut être porté à huit mois pour les départements qui justifient, au cours de l'année qui précède la date de l'agrément, d'un nombre de nouveaux assistants maternels agréés au cours de cette même année inférieur à cent.

Votre rapporteur estime que la professionnalisation des assistants maternels doit être une priorité, afin d'assurer la qualité de l'accueil des enfants. Certes, le déroulement de la formation ne doit pas décourager les vocations. On sait que, dans certains départements, le délai d'accès à une formation est plus long que celui prévu dans le code de l'action sociale et des familles. Cependant, d'après les informations communiquées par le ministère, les délais de réponse et de formation auraient été considérablement réduits depuis 2007 grâce aux efforts des départements. Il faut donc améliorer le système actuel.

Il reste encore des progrès à faire dans l'accès des personnes qui le souhaitent au métier d'assistant maternel. Cependant, ramener à 30 heures la formation initiale avant l'exercice de la profession est une fausse bonne idée, qui pourrait finalement se retourner contre les assistants maternels.

En effet, les représentants des assistants maternels auditionnés par votre rapporteur estiment que cette mesure pourrait dévaloriser leur formation et par suite leur profession aux yeux du public. Par ailleurs, l'obligation de suivre à nouveau 30 heures de formation après la date de garde du premier enfant leur semble irréaliste et source de conflit avec les parents, ces derniers se voyant annoncer dès les premiers mois du contrat, que la personne qu'ils emploient devra s'absenter pendant une semaine.

De plus, le nouvel aménagement de la formation des assistants maternels, aujourd'hui assurée par les conseils généraux, aurait pour effet de désorganiser complètement leurs services, qui commençaient à peine à intégrer la réforme de 2006 et à marquer des progrès dans les délais de réponse aux demandes d'agrément. Notons en outre que, dans la mesure où les conseils généraux doivent pourvoir au remplacement des assistants maternels en formation, cette mesure pourrait leur être fort coûteuse.

Votre rapporteur estime donc plus raisonnable de revenir au système existant, soit deux semaines de formation avant la garde du premier enfant et deux semaines après cette date, tout en s'efforçant d'élargir le champ des institutions habilitées à délivrer ce type de formation, pour désengorger les services départementaux.

En outre, il considère qu'il serait utile, comme l'ont préconisé tous les représentants d'assistants maternels auditionnés, de prévoir qu'une partie de la formation initiale des assistants maternels puisse contenir une initiation aux spécificités de l'organisation en accueil collectif, ce qui permettra de mieux les préparer à d'éventuelles évolutions de carrière.

La modification de l'article L. 421-14 du code prévoit enfin que la durée et le contenu des formations suivies par les assistants maternels figurent sur leur agrément, afin de les inciter à se former régulièrement, notamment pour faire valoir auprès des parents leur degré personnel de professionnalisme. Votre rapporteur estime qu'il s'agit là d'un début de réponse aux attentes des assistants maternels, qui estiment que l'absence de reconnaissance officielle de leur formation n'est pas à même de rassurer les parents. Il faudrait, selon une enquête menée en 2007 par la DREES auprès de ces professionnels, rassurer les parents sur la formation et les compétences des personnes qui accueillent leurs enfants, par la mise en œuvre d'une vraie formation reconnue par tous.

*

La Commission adopte l'amendement AS 14 rédactionnel du rapporteur.

La Commission est saisie de l'amendement AS 4 de Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. Je retire l'amendement AS 4, car il est satisfait par les amendements AS 15 et AS 16 du rapporteur.

L'amendement AS 4 est retiré.

La Commission examine les amendements AS 15 et AS 16 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il reste encore des progrès à faire dans l'accès au métier d'assistant maternel. Cependant, ramener à 30 heures la formation initiale avant l'exercice de la profession est une fausse bonne idée, qui pourrait finalement se retourner contre les assistants maternels.

Les représentants des assistants maternels, que j'ai auditionnés, estiment que cette mesure pourrait dévaloriser leur formation et, par suite, leur profession. Par ailleurs, l'obligation de suivre à nouveau 30 heures de formation après la date de garde du premier enfant leur semble irréaliste et source de conflits avec les parents, ces derniers se voyant annoncer dès les premiers mois du contrat que la personne qu'ils emploient devra s'absenter pendant une semaine.

De plus, le nouvel aménagement de la formation des assistants maternels, aujourd'hui assurée par les conseils généraux, aurait pour effet de désorganiser complètement les services, qui commençaient à intégrer la réforme de 2006 et à marquer des progrès dans les délais de réponse aux demandes d'agrément. Notons en outre que, dans la mesure où les conseils généraux doivent pourvoir au remplacement des assistants maternels en formation, cette mesure pourrait leur être fort coûteuse.

Il est donc plus raisonnable de revenir au système existant.

M. Simon Renucci. Je soutiens ces amendements.

La Commission adopte à l'unanimité les amendements AS 15 et AS 16.

Puis elle adopte l'article 5 ainsi modifié.

Article 6

(articles L. 2324-1 et L. 2324-2 du code de la santé publique ;
article L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles)

Définition de critères d'agrément des établissements et services d'accueil des jeunes enfants au niveau national

Cet article reprend un article de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010⁽¹⁾, censuré par le Conseil constitutionnel, et vise à harmoniser les critères d'agrément des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans au plan national.

En l'état actuel du droit, l'article L. 2324-1 du code de la santé publique prévoit que, lorsqu'elles ne sont pas soumises à un régime d'autorisation en vertu d'une autre disposition législative, la création, l'extension et la transformation des

(1) Article 80 de la loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010.

établissements et services gérés par une personne physique ou morale de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans sont subordonnées à une autorisation délivrée par le président du conseil général, après avis du maire de la commune d'implantation.

Sous la même réserve, la création, l'extension et la transformation des établissements et services publics accueillant des enfants de moins de six ans sont décidées par la collectivité publique intéressée, après avis du président du conseil général.

Enfin, l'article précité prévoit que les conditions de qualification ou d'expérience professionnelle, de moralité et d'aptitude physique requises des personnes exerçant leur activité dans ces établissements ou services ainsi que les conditions d'installation et de fonctionnement de ceux-ci sont fixées par voie réglementaire.

L'autorisation du conseil général tient compte, selon l'article R. 2324-20 du code de la santé publique, des modalités de l'accueil, des capacités d'accueil et de l'âge des enfants accueillis, des effectifs et de la qualification du personnel.

Plusieurs rapports, dont celui de notre collègue Mme Michèle Tabarot⁽¹⁾, publié en 2008, ont relevé les disparités territoriales dans les conditions d'agrément, que ce soit pour les établissements d'accueil ou pour les assistants maternels.

De plus, l'autorisation préalable du conseil général est parfois mal perçue par les communes, qui, pour 31 % d'entre elles⁽²⁾, estiment que le contrôle implique des normes imprévues et parfois non-justifiées par le bien-être des enfants.

Certes il existe des référentiels élaborés par le ministère à l'usage des services de protection maternelle et infantile (PMI) mis au point par le ministère du travail. Cependant, ces derniers ne sont pas appliqués de manière harmonisée.

Cet article vise donc à mettre en place des critères nationaux, sur la base d'un référentiel approuvé par décret en Conseil d'État, ce qui devrait non seulement faciliter la pratique des services de PMI mais également réduire les inégalités entre des départements trop stricts et d'autres plus accommodants.

*

La Commission adopte l'article 6 sans modification.

(1) Rapport sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance, remis par Mme Michèle Tabarot au Premier ministre le 23 juillet 2008.

(2) Enquête de la mission Révision générale des politiques publiques citée par le rapport de Mme Michèle Tabarot.

Après l'article 6

La Commission est saisie de l'amendement AS 5 de Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. Cet amendement est retiré.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Il est repris !

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement AS 5.

La Commission est ensuite saisie de l'amendement AS 6 de Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. Cet amendement prévoit d'aligner l'ancienneté requise pour bénéficier de la prime de licenciement sur celle prévue par le code du travail pour les autres salariés en contrat à durée indéterminée.

M. le rapporteur. Je comprends votre point de vue. La disposition de la loi de 1977, prévoyant une ancienneté de deux ans pour bénéficier de la prime de licenciement, n'a pas été modifiée dans le cadre de la loi de 2008 portant modernisation du marché du travail pour plusieurs raisons : il faut au moins un an pour que les employeurs apprécient l'aptitude de l'assistant maternel à garder leur enfant ; de plus, les parents ne sont pas employeurs de plein droit et ne peuvent pas contrôler le travail de l'assistant. N'ayant pas les mêmes droits, ils n'ont pas les mêmes contraintes qu'un autre employeur lorsque, pour des raisons de qualité d'accueil, ils doivent se séparer de l'assistant maternel. Avis défavorable, donc.

La Commission rejette l'amendement AS 6.

Elle examine alors l'amendement AS 7 de Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. Cet amendement vise à offrir aux assistants maternels les mêmes protections que celles dont bénéficient les autres salariés en cas de licenciement à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement AS 7.

Article 7

(article L. 2324-2-1 nouveau du code de la santé publique)

Modulation de la capacité d'accueil des établissements et services d'accueil des jeunes enfants en fonction de la variation des besoins

Cet article vise à compléter l'article L. 2324-2 du code de la santé publique par un article L. 2324-2-1 permettant la possibilité d'une modulation de la capacité d'accueil des établissements en fonction des besoins.

En l'état actuel du droit, l'article R. 2324-20 du code de la santé publique prévoit que l'autorisation délivrée par le président du conseil général en vue de l'ouverture d'un établissement ou d'un service de garde des jeunes enfants « *peut prévoir des capacités d'accueil différentes suivant les périodes de l'année, de la semaine ou de la journée, compte tenu des variations prévisibles des besoins d'accueil.* »

Dans les faits, le conseil général délivre souvent un agrément global, sans ouvrir de possibilité de modulation de l'offre d'accueil en fonction des besoins.

Cet article vise donc à mettre en place une réelle souplesse de gestion pour les responsables d'établissement d'accueil, en prévoyant que l'autorisation doit être examinée par les services du conseil général « *à la demande du responsable d'établissement ou du service* ».

Cette possibilité devrait permettre d'une part d'améliorer l'efficacité de fonctionnement des établissements, par une gestion plus fine des effectifs en fonction des besoins d'accueil. D'autre part, en optimisant le taux de fréquentation des établissements, elle garantira à ces derniers le versement d'un montant plus élevé de prestation de service unique par la caisse d'allocation familiale, dans la mesure où celle-ci dépend du nombre d'heures d'accueil payées par les familles.

*

La Commission adopte l'article 7 sans modification.

Titre

La Commission examine l'amendement AS 8 de Mme Muriel Marland-Militello, tendant à modifier le titre de la proposition de loi.

Mme Muriel Marland-Militello. Le champ de cette proposition de loi s'étant élargi avec les modifications apportées par le Sénat, il convient de préciser que le texte porte également « diverses dispositions relatives aux assistants maternels ».

M. le rapporteur. Chère collègue, nous allons terminer en beauté avec un avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement AS 8.*

*En conséquence, le titre de la proposition de loi est **ainsi rédigé**.*

La Commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi ainsi **modifiée**.

*

En conséquence, la Commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF¹

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat	Texte adopté par la commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Livre IV Professions et activités sociales Titre II Assistants maternels et assistants familiaux Chapitre 1^{er}</p> <p>Dispositions générales</p>	<p>Proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Après le chapitre I^{er} du titre II du livre IV du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un chapitre I^{er} bis ainsi rédigé :</p> <p>« CHAPITRE I^{ER} BIS « Maisons d'assistants maternels</p> <p>« Art. L. 421-19. – Les maisons d'assistants maternels réunissent les assistants maternels et les mineurs qu'ils accueillent.</p> <p>« Le nombre d'assistants maternels pouvant exercer dans une même maison ne peut excéder quatre.</p> <p>« Art. L. 421-20. – Chaque parent peut autoriser l'assistant maternel qui accueille son enfant à déléguer cet accueil à un ou plusieurs assistants maternels exerçant dans la même maison.</p>	<p>Proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels</p> <p>Amendement AS 8</p> <p>Après le chapitre III du un chapitre IV ainsi rédigé :</p> <p>Amendement AS 9</p> <p>« CHAPITRE IV « Maisons d'assistants maternels</p> <p>Amendement AS 9</p> <p>« Art. L. 424-1. – Les accueillent par dérogation à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles.</p> <p>Amendements AS 9 et AS 10</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 424-2. – Chaque... ... maison.</p> <p>Amendement AS 9</p>

¹ Dans la colonne « Texte adopté par le Sénat », les dispositions suivies d'un astérisque sont détaillées en annexe.

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la commission

« L'autorisation ainsi que, après leur accord, le nom des assistants maternels auxquels l'accueil est délégué figurent dans le contrat de travail de l'assistant maternel.

« L'autorisation ...

... assistant maternel.

L'accord de chaque assistant maternel auquel l'accueil peut être délégué est joint en annexe au contrat de travail, dont il atteste avoir reçu copie.

Amendement AS 11

« La délégation d'accueil ne fait l'objet d'aucune rémunération.

Alinéa sans modification

« Art. L. 421-21. – La délégation d'accueil ne peut aboutir à ce qu'un assistant maternel accueille un nombre d'enfants supérieur à celui prévu par son agrément, ni à ce qu'il n'assure pas le nombre d'heures d'accueil mensuel prévu par son ou ses contrats de travail.

« Art. L. 424-3. – La délégation d'accueil prévue à l'article L. 424-2 ne peut ...

travail.

Amendements AS 9 et AS 12

« Art. L. 421-22. – Les assistants maternels qui bénéficient de la délégation d'accueil s'assurent pour tous les dommages, y compris ceux survenant au cours d'une période où l'accueil est délégué, que les enfants pourraient provoquer et pour ceux dont ils pourraient être victimes.

« Art. L. 421-4. – Les ...

... victimes.

Amendement AS 9

« Art. L. 421-23. – Lorsqu'une personne souhaite exercer la profession d'assistant maternel dans une maison d'assistants maternels et ne dispose pas encore de l'agrément défini à l'article L. 421-3, elle en fait la demande auprès du président du conseil général du département dans lequel est située la maison. S'il lui est accordé, cet agrément fixe le nombre et l'âge des mineurs qu'elle est autorisée à accueillir simultanément dans la maison d'assistants maternels. Ce nombre ne peut être supérieur à quatre. L'assistant maternel qui souhaite, après avoir exercé en maison, accueillir des mineurs à son domicile et ne dispose pas de l'agrément nécessaire à cet effet en fait la demande au président du conseil général du département où il réside.

« Art. L. 424-5. – Lorsqu'une ...

... réside.

Amendement AS 9

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la commission

« L'assistant maternel déjà agréé qui souhaite exercer dans une maison d'assistants maternels demande au président du conseil général du département dans lequel est située la maison la modification de son agrément en précisant le nombre de mineurs qu'il prévoit d'y accueillir. Si les conditions d'accueil de la maison garantissent la sécurité et la santé des mineurs, l'agrément modifié est accordé et précise le nombre et l'âge des mineurs que l'assistant maternel peut accueillir simultanément. Ce nombre ne peut être supérieur à quatre. L'assistant maternel peut, après avoir exercé en maison, accueillir des mineurs à son domicile s'il dispose déjà de l'agrément nécessaire.

Alinéa sans modification

« À défaut de réponse à la demande d'agrément ou de modification d'agrément dans un délai de trois mois après réception de la demande, celle-ci est réputée acquise.

Alinéa sans modification

« La délivrance de l'agrément ou de l'agrément modifié ne peut être conditionnée à la signature d'une convention entre le président du conseil général, l'organisme mentionné à l'article L. 212-2 du code de la sécurité sociale* et les assistants maternels.

Alinéa sans modification

« Art. L. 421-24. – Le ménage ou la personne qui emploie un assistant maternel assurant l'accueil d'un mineur dans une maison d'assistants maternels perçoit le complément de libre choix de mode de garde dans les conditions prévues à l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale*.

« Art. L. 424-6. – Le ...

... sociale.

Amendement AS 9

« Art. L. 421-25 – Les assistants maternels accueillant des enfants dans une maison d'assistants maternels et les particuliers qui les emploient bénéficient des mêmes droits et avantages et ont les mêmes obligations que ceux prévus par les dispositions légales et conventionnelles applicables aux assistants maternels accueillant des enfants à leur domicile. »

« Art. L. 424-7. – Les ...

... domicile. »

Amendement AS 9

Dispositions en vigueur

Texte adopté par le Sénat

Texte adopté par la commission

Article 1^{er} bis

Un rapport sur la mise en place des maisons d'assistants maternels est remis au Parlement dans les trois ans suivant la promulgation de la présente loi.

Amendement AS 3 et sous amendement AS 13

Article 2

L'article 80 sexies du code général des impôts* est applicable aux revenus professionnels liés à l'activité d'assistant maternel exerçant dans une maison d'assistants maternels, sauf si l'assistant maternel est salarié d'une personne morale de droit privé.

Article 2

Sans modification

Article 3

Les maisons d'assistants maternels mentionnés à l'article 1^{er} ne sont pas des établissements au sens de l'article L. 233-2 du code rural*.

Article 3

Sans modification

Article 4

Loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009

Art 108. I. — Le premier alinéa de l'article L. 421-4 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° A la deuxième phrase, la première occurrence du mot : « trois » est remplacée par le mot : « quatre » et, après les mots : « limite de six », sont insérés les mots : « mineurs de tous âges » ;

2° A la troisième phrase, les mots : « trois enfants simultanément et » sont remplacés par les mots : « quatre enfants simultanément, dans la limite de » ;

3° À la quatrième phrase, le mot : « trois » est, par deux fois, remplacé par le mot : « quatre ».

Article 4

Sans modification

Dispositions en vigueur

II. — Par dérogation à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles, l'assistant maternel peut accueillir des mineurs dans un local en dehors de son domicile.

Ce local peut réunir au maximum quatre assistants maternels et les mineurs qu'ils accueillent.

Les assistants maternels exercent cette possibilité sous réserve de la signature d'une convention avec l'organisme mentionné à l'article L. 212-2 du code de la sécurité sociale et le président du conseil général. Cette convention précise les conditions d'accueil des mineurs. Elle ne comprend aucune stipulation relative à la rémunération des assistants maternels. Le président du conseil général peut signer la convention, après avis de la commune d'implantation, à la condition que le local garantisse la sécurité et la santé des mineurs.

Le titre II du livre IV du code de l'action sociale et des familles est applicable aux assistants maternels qui exercent leur activité professionnelle dans les conditions du présent II.

L'article 80 sexies du code général des impôts est applicable aux revenus professionnels liés à l'exercice de l'activité d'assistant maternel dans les conditions du présent II, sauf si celui-ci est salarié d'une personne morale de droit privé.

III. — La prestation d'accueil du jeune enfant instituée à l'article L. 531-1 du code de la sécurité sociale fait l'objet d'une étude d'impact dont les résultats sont transmis au Parlement avant le dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 421-4. — L'agrément de l'assistant maternel précise le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir simultanément ainsi que les horaires de l'accueil. Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à quatre y compris le ou

Texte adopté par le Sénat

Le II de l'article 108 de la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009 est abrogé.

Article 5 (nouveau)

I. — Après le premier alinéa de l'article L. 421-4 du code de l'action sociale et des familles, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

Texte adopté par la commission

Article 5

Alinéa sans modification

Dispositions en vigueur

les enfants de moins de trois ans de l'assistant maternel présents à son domicile, dans la limite de six mineurs de tous âges au total. Toutefois, le président du conseil général peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de quatre enfants simultanément, dans la limite de six enfants au total pour répondre à des besoins spécifiques. Lorsque le nombre de mineurs fixé par l'agrément est inférieur à quatre, le président du conseil général peut modifier celui-ci pour augmenter le nombre de mineurs que l'assistant maternel est autorisé à accueillir simultanément, dans la limite de quatre mineurs et dans les conditions mentionnées ci-dessus.

Les modalités du contrôle auquel sont soumis les assistants maternels sont définies par décret en Conseil d'État.

Art. L. 421-14. – Tout assistant maternel agréé doit suivre une formation dont les modalités de mise en oeuvre par le département, la durée, le contenu et les conditions de validation sont définis par décret.

Texte adopté par le Sénat

« Le nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément fixé par l'agrément est sans préjudice du nombre de contrats de travail, en cours d'exécution, de l'assistant maternel.

« Le premier agrément de l'assistant maternel autorise l'accueil de deux enfants au minimum, sauf si les conditions d'accueil ne le permettent pas. Le refus de délivrer un premier agrément autorisant l'accueil de deux enfants ou plus est motivé. »

II. – L'article L. 421-14 du même code est ainsi modifié :

1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Texte adopté par la commission

Alinéa sans modification

« *L'agrément initial* de ...

... motivé. »

Amendement AS 14

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

1° *Le deuxième alinéa est remplacé par l'alinéa suivant :*

Dispositions en vigueur

Une initiation aux gestes de secourisme est obligatoire pour exercer la profession d'assistant maternel.

Le décret mentionné au premier alinéa précise la durée de formation qui doit être obligatoirement suivie avant d'accueillir des enfants ainsi que les dispenses de formation qui peuvent être accordées si l'assistant maternel justifie d'une formation antérieure équivalente.

Le département organise et finance, durant les temps de formation obligatoire après leur embauche, l'accueil des enfants confiés aux assistants maternels, selon des modalités respectant l'intérêt des enfants et les obligations professionnelles de leurs parents.

Code de la santé publique

Art. L. 2324-1. – Si elles ne sont pas soumises à un régime d'autorisation en vertu d'une autre disposition législative, la création, l'extension et la transformation des établissements et services gérés par une personne physique ou morale de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans sont subordonnées à une autorisation délivrée par le président du conseil général, après avis du maire de la commune d'implantation.

Sous la même réserve, la création, l'extension et la transformation des établissements et services publics accueillant des enfants de moins de six ans sont décidées par la collectivité publique intéressée, après avis du président du conseil général.

Texte adopté par le Sénat

« La durée de la formation obligatoirement suivie par l'assistant maternel avant d'accueillir des enfants ne peut être supérieure au quart de la durée totale de la formation. Le deuxième quart de la formation doit être suivi dans les six mois suivant l'accueil du premier enfant. Des dispenses de formation peuvent être accordées à l'assistant maternel qui justifie d'une formation antérieure équivalente. » ;

2° Le troisième alinéa est supprimé ;

3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« La durée et le contenu des formations suivies par un assistant maternel figurent sur son agrément. »

Article 6 (nouveau)

I. – Le code de la santé publique est ainsi modifié :

Texte adopté par la commission

« Une initiation aux gestes de secourisme ainsi qu'aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif des mineurs est obligatoire pour exercer la profession d'assistant maternel. »

Amendement AS 15

2° *Supprimé*

Amendement AS 16

3° Sans modification

Article 6

Sans modification

Dispositions en vigueur

L'organisation d'un accueil collectif à caractère éducatif hors du domicile parental, à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels ou des loisirs, public ou privé, ouvert à des enfants scolarisés de moins de six ans est subordonnée à une autorisation délivrée par le représentant de l'État dans le département, après avis du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile.

Les conditions de qualification ou d'expérience professionnelle, de moralité et d'aptitude physique requises des personnes exerçant leur activité dans les établissements ou services mentionnés aux alinéas précédents ainsi que les conditions d'installation et de fonctionnement de ces établissements ou services sont fixées par voie réglementaire.

Les dispositions de l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles s'appliquent aux établissements, services et lieux de vie et d'accueil mentionnés au présent chapitre.

Art. L. 2324-2. – Les établissements et services mentionnés à l'article L. 2324-1 sont soumis au contrôle et à la surveillance du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile.

Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 421- 3. – L'agrément nécessaire pour exercer la profession d'assistant maternel ou d'assistant familial est délivré par le président du conseil général du département où le demandeur réside.

Texte adopté par le Sénat

1° Au quatrième alinéa de l'article L. 2324-1, le mot : « conditions » est remplacé, deux fois, par les mots : « seules conditions exigibles » et les mots : « par voie réglementaire » sont remplacés par les mots : « par décret » ;

2° L'article L. 2324-2 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2324-2. – Le médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile vérifie que les conditions mentionnées au quatrième alinéa de l'article L. 2324-1 sont respectées par les établissements et services mentionnés au même article. »

II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :

Texte adopté par la commission

Dispositions en vigueur

Les critères nationaux d'agrément sont définis par décret en Conseil d'État. Toutefois, le président du conseil général peut, par décision motivée et à titre dérogatoire, adapter les critères d'agrément pour répondre à des besoins spécifiques.

Au cours de la procédure d'instruction de la demande d'agrément, le service départemental de protection maternelle et infantile mentionné au chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du code de la santé publique peut solliciter l'avis d'un assistant maternel ou d'un assistant familial n'exerçant plus cette profession, mais disposant d'une expérience professionnelle d'au moins dix ans, et titulaire d'un des diplômes prévus par voie réglementaire.

La procédure d'instruction doit permettre de s'assurer de la maîtrise du français oral par le candidat.

L'agrément est accordé à ces deux professions si les conditions d'accueil garantissent la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs et majeurs de moins de vingt et un ans accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives de la personne. Les modalités d'octroi ainsi que la durée de l'agrément sont définies par décret. Cette durée peut être différente selon que l'agrément est délivré pour l'exercice de la profession d'assistant maternel ou d'assistant familial. Les conditions de renouvellement de l'agrément sont fixées par ce décret. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 421-9, le renouvellement de l'agrément des assistants familiaux est automatique et sans limitation de durée lorsque la formation mentionnée à l'article L. 421-15 est sanctionnée par l'obtention d'une qualification.

Un arrêté du ministre chargé de la famille fixe la composition du dossier de demande d'agrément ainsi que le contenu du formulaire de demande qui, seul, peut être exigé à ce titre. Il définit également les modalités de versement au dossier d'un extrait du casier judiciaire n° 3 de chaque majeur vivant au domicile du demandeur, à l'exception des majeurs accueillis en application d'une mesure d'aide sociale à l'enfance. L'agrément n'est pas accordé si l'un des majeurs concernés a fait l'objet d'une condamnation pour une

Texte adopté par le Sénat

« Un référentiel approuvé par décret en Conseil d'État fixe les critères d'agrément. »

Texte adopté par la commission

Dispositions en vigueur

—
infraction visée aux articles 221-1 à 221-5, 222-1 à 222-18, 222-23 à 222-33, 224-1 à 224-5, 225-12-1 à 225-12-4, 227-1, 227-2 et 227-15 à 227-28 du code pénal. Pour toute autre infraction inscrite au bulletin n° 3 du casier judiciaire, il revient au service départemental de protection maternelle et infantile de juger de l'opportunité de délivrer ou non l'agrément.

Tout refus d'agrément doit être motivé.

Les conjoints des membres des Forces françaises et de l'Elément civil stationnés en Allemagne qui souhaitent exercer la profession d'assistant maternel pour accueillir des mineurs à charge de personnes membres des Forces françaises et de l'Elément civil peuvent solliciter un agrément auprès du président du conseil général d'un département limitrophe sauf dans les cas, prévus par décret, où cette compétence est exercée par l'État. Les modalités de délivrance de l'agrément sont prévues par convention entre l'État et les départements concernés.

Code de la santé publique

Art. L. 2324-2. – Les établissements et services mentionnés à l'article L. 2324-1 sont soumis au contrôle et à la surveillance du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile.

Texte adopté par le Sénat

Article 7

Après l'article L. 2324-2 du code de la santé publique, il est inséré un article L. 2324-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2324-2-1. – L'autorisation mentionnée au premier alinéa de l'article L. 2324-1 prévoit, à la demande du responsable d'établissement ou de service, des capacités d'accueil différentes suivant les périodes de l'année, de la semaine ou de la journée, compte tenu des variations prévisibles des besoins d'accueil. »

Texte adopté par la commission

Article 7

Sans modification

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code général des impôts	64
Code rural.....	64
Code de la sécurité sociale	65

Code général des impôts

Article 80 sexies – Pour l'assiette de l'impôt sur le revenu dont sont redevables les assistants maternels et les assistants familiaux régis par les articles L. 421-1 et suivants et L. 423-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles, le revenu brut à retenir est égal à la différence entre, d'une part, le total des sommes versées tant à titre de rémunération que d'indemnités pour l'entretien et l'hébergement des enfants et, d'autre part, une somme égale à trois fois le montant horaire du salaire minimum de croissance, par jour et pour chacun des enfants qui leur sont confiés.

Cette somme est portée à quatre fois le montant horaire du salaire minimum de croissance par jour et par enfant ouvrant droit à la majoration prévue à l'article L. 423-13 du code de l'action sociale et des familles.

Il est ajouté aux sommes prévues ci-dessus une somme égale à une fois le montant horaire du salaire minimum de croissance lorsque la durée de garde de l'enfant est de vingt-quatre heures consécutives.

Le montant de l'abattement retenu pour déterminer la rémunération imposable des assistants maternels et des assistants familiaux ne peut excéder le total des sommes versées tant à titre de rémunération que d'indemnités pour l'entretien et l'hébergement des enfants.

Code rural

Article L. 233-2 – Les établissements qui préparent, traitent, transforment, manipulent ou entreposent des produits d'origine animale ou des denrées alimentaires en contenant destinés à la consommation humaine sont soumis, selon les cas, à agrément ou à autorisation, lorsque cela est requis par les règlements et décisions communautaires ou par des arrêtés du ministre chargé de l'agriculture. L'agrément ou l'autorisation est délivré par l'autorité administrative.

En cas de méconnaissance des exigences sanitaires fixées par les règlements et décisions communautaires ou par les arrêtés du ministre chargé de l'agriculture mentionnés à l'alinéa précédent, l'autorité administrative peut suspendre l'agrément ou l'autorisation en impartissant au titulaire un délai pour y remédier. S'il n'y est pas remédié à l'expiration du délai fixé, l'agrément ou l'autorisation est retiré.

Code de la sécurité sociale

Article L. 212-2 – Chaque caisse d'allocations familiales est administrée par un conseil d'administration de vingt-quatre membres comprenant :

1° Huit représentants des assurés sociaux désignés par les organisations syndicales de salariés interprofessionnelles représentatives au plan national ;

2° Huit représentants des employeurs et travailleurs indépendants à raison de :

- cinq représentants des employeurs désignés par les organisations professionnelles nationales d'employeurs représentatives ;

- trois représentants des travailleurs indépendants désignés par les institutions ou les organisations professionnelles des travailleurs indépendants les plus représentatives au plan national ;

3° Quatre représentants des associations familiales désignés par l'union départementale des associations familiales ; la désignation est effectuée par l'Union nationale des associations familiales si, dans la circonscription de la caisse régionale, il n'existe pas d'union départementale ou si, en cas de pluralité d'unions départementales dans cette circonscription, elles ne sont pas parvenues à un accord ;

4° Quatre personnes qualifiées dans les domaines d'activité des caisses d'allocations familiales et désignées par l'autorité compétente de l'Etat.

Siègent également, avec voix consultative, trois représentants du personnel élus dans des conditions fixées par décret.

Article L. 531-5 – I.- Le complément de libre choix du mode de garde est attribué au ménage ou à la personne qui emploie une assistante maternelle agréée mentionnée à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles ou une personne mentionnée à l'article L. 772-1 du code du travail pour assurer la garde d'un enfant.

Ce complément comprend :

a) Une prise en charge totale ou partielle des cotisations et contributions sociales liées à la rémunération de la personne qui assure la garde de l'enfant ;

b) Une prise en charge partielle de la rémunération de la personne qui assure la garde de l'enfant.

Le complément de libre choix du mode de garde est versé à la condition que le ménage ou la personne seule dispose d'un minimum de revenus tirés d'une activité professionnelle. Le montant de ce revenu diffère selon que la charge des enfants est assumée par un couple ou par une personne seule. Un décret précise les conditions dans lesquelles ces modalités sont adaptées aux non-salariés. Les situations qui sont assimilées à une activité professionnelle pour le bénéfice du complément et leurs modalités de prise en compte sont déterminées par décret.

La condition mentionnée à l'alinéa précédent ne s'applique pas :

-lorsque la personne ou les deux membres du couple poursuivent des études ;

-lorsque la personne ou au moins l'un des membres du couple bénéficie d'une des allocations mentionnées aux articles L. 821-1 et L. 821-2 du présent code et aux articles L. 351-9 et L. 351-10 du code du travail ;

-aux personnes bénéficiaires du revenu mentionné à l'article L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles, à la condition que le bénéficiaire soit inscrit dans une démarche d'insertion professionnelle dont les modalités sont définies par décret en Conseil d'Etat.

II.- Lorsque le ménage ou la personne emploie une assistante maternelle agréée, le montant des cotisations et contributions sociales est pris en charge en totalité, pour chaque enfant, à la condition que la rémunération correspondante de l'assistante maternelle ne dépasse pas un taux de salaire horaire maximum fixé par décret.

Lorsque le ménage ou la personne emploie une personne mentionnée à l'article L 772-1 du code du travail, une fraction des cotisations et contributions sociales est prise en charge, dans la limite d'un plafond par ménage. Le taux de prise en charge des cotisations et contributions sociales ainsi que le montant du plafond sont fixés par décret. Le plafond est revalorisé conformément à l'évolution des prix à la consommation hors tabac, par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale.

III.- La rémunération de la personne qui assure la garde du ou des enfants est prise en charge, pour une part fixée par décret du salaire net servi et des indemnités mentionnées à l'article L. 773-3 du code du travail. Cette prise en charge ne peut excéder un plafond fixé en fonction des ressources de la personne ou du ménage et des horaires spécifiques de travail des parents. Elle est calculée par enfant en cas d'emploi d'une assistante maternelle agréée et par ménage en cas d'emploi d'une personne mentionnée à l'article L. 772-1 du même code.

IV.- Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 531-1, le complément de libre choix du mode de garde est également versé, à un montant réduit, pour la garde d'un enfant ayant un âge supérieur à l'âge mentionné à cet article mais inférieur à un âge limite.

V.- Un décret détermine les conditions de cumul, pour un même enfant ou plusieurs enfants, des compléments de libre choix du mode de garde versés au titre de modes de garde différents.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° AS 1 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Article 1^{er}

I.- Supprimer l'alinéa 11.

II - En conséquence, supprimer :

à la première phrase de l'alinéa 12, les mots : « déjà agréé »

à l'alinéa 13, les mots : « d'agrément ou »

à l'alinéa 14, les mots : « l'agrément ou »

Amendement n° AS 2 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Article 1^{er}

À la troisième phrase de l'alinéa 12, substituer au nombre : « quatre », le nombre : « trois ».

Amendement n° AS 3 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Après l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

Un rapport sur la mise en place des maisons d'assistants maternels est remis au Parlement dans les deux ans suivant la promulgation de la présente loi, puis tous les cinq ans un rapport sur le fonctionnement des maisons d'assistants maternels est remis au Parlement.

Amendement n° AS 4 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Article 5

Supprimer les alinéas 4 à 7.

Amendement n° AS 5 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Après l'article 6

Insérer l'article suivant :

À l'article L. 421-4 du code de l'action sociale et des familles, le nombre « quatre » est remplacé, par quatre fois, par le nombre « trois ».

Amendement n° AS 6 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Après l'article 6

Insérer l'article suivant :

Dans le premier alinéa de l'article L423-12 du code de l'action sociale et des familles, le nombre : « deux », est remplacé par le nombre : « un ».

Amendement n° AS 7 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Après l'article 6

Insérer l'article suivant :

Après l'alinéa 2 de l'article L423-12 du code de l'action sociale et des familles sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Cette indemnité est doublée lorsque le licenciement est prononcé pour inaptitude consécutive à un accident du travail ou à une maladie professionnelle.

« Les dispositions de la sous-section 3 du chapitre VI du titre II du livre II du code du travail sont applicables aux assistants maternels et aux assistants familiaux. »

Amendement n° AS 8 présenté par Mme Muriel Marland-Militello

Titre

Compléter le titre de la proposition de loi par les mots « et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels ».

Amendement n° AS 9 présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Article 1^{er}

I. – Substituer aux alinéas 1 et 2 les deux alinéas suivants :

« Après le chapitre III du titre II du livre IV du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un chapitre IV ainsi rédigé :

« *CHAPITRE IV* »

II. – En conséquence, substituer respectivement aux références : « L. 421-19 », « L. 421-20 », « 421-21 », « 421-22 », « 421-23 », « L. 421-24 », « L. 421-25 », les références : « L. 424-1 », « L. 424-2 », « 424-3 », « 424-4 », « 424-5 », « L. 424-6 », « L. 424-7 ».

Amendement n° AS 10 présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Article 1^{er}

Compléter l'alinéa 4 par les mots : « par dérogation à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles »

Amendement n° AS 11 présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Article 1^{er}

Compléter l'alinéa 7 par la phrase suivante : « L'accord de chaque assistant maternel auquel l'accueil peut être délégué est joint en annexe au contrat de travail, dont il atteste avoir reçu copie. »

Amendement n° AS 12 présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Article 1^{er}

À l'alinéa 9, après les mots : « délégation d'accueil », insérer les mots : « prévue à l'article L. 424-2 ».

Sous-amendement n° AS 13 à l'amendement n° AS 3 présenté par Mme Muriel Marland-Militello présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Après l'article 1^{er}

I. – Substituer au nombre : « deux », le nombre : « trois ».

II. – Supprimer les mots : « puis tous les cinq ans un rapport sur le fonctionnement des assistants maternels est remis au Parlement. »

Amendement n° AS 14 présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Article 5

À l'alinéa 3, substituer aux mots : « le premier agrément », les mots : « l'agrément initial ».

Amendement n° AS 15 présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Article 5

Substituer aux alinéas 5 et 6 les deux alinéas suivants :

1° Le deuxième alinéa est remplacé par l'alinéa suivant :

« Une initiation aux gestes de secourisme ainsi qu'aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif des mineurs est obligatoire pour exercer la profession d'assistant maternel. »

Amendement n° AS 16 présenté par M. Yvan Lachaud, rapporteur

Article 5

Supprimer l'alinéa 7.