



ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

financement

Question écrite n° 71257

Texte de la question

M. Jean-Yves Le Déaut appelle l'attention de Mme la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité sur la transposition de la directive « services » dans le champ de la petite enfance. La directive européenne sur les services doit être transposée en droit français. Les services sociaux sont *a priori* exclus de cette directive s'ils satisfont à deux conditions cumulatives : le secteur exclu de la directive (protection de l'enfance, personnes âgées...) et l'existence d'un mandatement. Selon la commission européenne, un mandatement équivaut à une obligation de prêter le service pour l'opérateur qui le met en oeuvre. Les conclusions du rapport présenté par l'IGAS, début 2009, considère, à partir de cette définition, que l'autorisation d'ouverture d'un établissement d'accueil de la petite enfance, délivrée par les présidents de conseils généraux, ne constituerait pas en elle-même un mandement. Autrement dit, le régime d'autorisation qui encadre l'accès à l'activité du secteur n'obligerait pas les opérateurs à mettre en oeuvre le service. Ainsi, la direction générale de l'action sociale conclut que l'accueil collectif de la petite enfance devrait être inclus dans la directive. Or l'autorisation d'ouverture ajoutée à la prise en compte d'autres critères, comme l'obligation d'accueillir des enfants bénéficiaires de minima sociaux, porteurs de handicaps, ou encore de respecter le barème de la CNAF ou un taux d'encadrement défini, permettrait largement de considérer que le régime d'encadrement vaut mandatement. Est-il besoin par ailleurs de souligner que le public visé, les enfants de 0 à 6 ans, constitue un public vulnérable, devant faire l'objet d'une protection particulière ? La petite enfance constitue la première composante du droit à l'éducation. Elle constitue en ce sens une mission d'intérêt général. Les services proposés dans ce cadre, qui vont au delà de l'enfant lui-même en favorisant l'égalité homme femme, en accompagnant les familles en difficulté, en favorisant le développement d'une politique nataliste et également en contribuant à la création d'emplois, ne peut relever des lois du marché intérieur et de la libre concurrence. Il y a fort à craindre que, si ces services étaient inclus dans cette directive européenne, les régimes encadrant ce champ, seront à moyen et long termes, progressivement dérégulés pour satisfaire aux règles du marché intérieur. Les missions fondamentales de ce secteur ne pourraient donc plus être assumées, ce qui va à l'encontre de l'intérêt général. Il lui demande donc quelles sont ses positions sur l'exclusion ou l'inclusion des services de la petite enfance dans le cadre de la transposition de la directive européenne « services ».

Texte de la réponse

Le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique a pris connaissance avec intérêt de la question relative à la transposition de la directive n° 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur. Cette transposition de la directive dans le domaine des services sociaux a soulevé, dès l'origine, un certain nombre d'interrogations, dont certaines pouvaient être légitimes. Cependant, ces craintes n'ont pas lieu d'être, et elles peuvent aisément être dissipées au regard des travaux qui ont été menés par les différentes administrations et dont l'aboutissement est le rapport que le Gouvernement a remis à la Commission européenne en tout début d'année, conformément à ses engagements. Le rapport de synthèse demandé à chaque État membre a été rendu public, et il est en ligne sur le site internet du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Dès l'été 2008, le Premier ministre avait demandé qu'une mission

conjointe des affaires sociales, des finances et de l'administration réfléchisse aux conditions d'une prise en compte des spécificités de ce secteur dans l'exercice qui était en cours. La mission Thierry a produit une note d'étape en novembre 2008 et remis son rapport en janvier 2009. Les inspections ont auditionné à plusieurs reprises le collectif SSIG (services sociaux d'intérêt général), dont des représentants de nombreux opérateurs, notamment l'Union nationale interfédérale des oeuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIO PSS), l'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (UNCCAS). Dès que les conclusions de cette mission ont été connues, et les préconisations qu'elle faisait retenues par le Gouvernement, l'administration des affaires sociales a rencontré les représentants des élus pour leur faire part de l'avancée des travaux. Il est important de rappeler que la directive services ne crée pas nécessairement de nouvelles règles. Elle définit un cadre commun et invite les États membres à procéder à un examen des procédures d'autorisation et dispositifs d'encadrement spécifiques des activités concernées pour vérifier qu'ils ne portent pas atteinte de façon injustifiée ou disproportionnée à la liberté d'établissement et de prestation de services sur le marché intérieur européen. La très grande majorité des services sociaux ont été exclus du champ d'application de la directive. C'est le cas notamment des établissements et services sociaux et médico-sociaux à destination des personnes âgées et des personnes handicapées. La loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a revu leur régime d'autorisation en les soumettant à une procédure d'appel à projets. Dans quelques cas, les conditions posées par l'exclusion n'étaient pas remplies. Pour les établissements d'accueil des jeunes enfants (hors champ de la loi n° 2002-2), il a été considéré, comme le préconisait la mission Thierry, que l'agrément PMI (protection maternelle et infantile) était une simple autorisation d'ouverture et n'était pas constitutif d'un mandat. Mais que en tout état de cause, la procédure d'agrément était tout à fait justifiée. L'inclusion de ces services dans le périmètre de la directive ne remet donc pas en cause leur régime juridique dans leurs caractéristiques essentielles. Les services et établissements accueillant des jeunes enfants continueront d'être soumis aux mêmes règles de sécurité, d'accessibilité, d'hygiène, de conditions de fonctionnement et d'encadrement qu'actuellement. Ceux-ci sont en effet justifiés pour des raisons impérieuses d'intérêt général : protection des enfants, ordre public et santé publique. L'application de la directive n'induit, pour eux, ni « dérégulation », ni abaissement des exigences de qualité. C'est ce qu'a rappelé le Gouvernement à l'occasion de l'examen par l'Assemblée nationale de la proposition de loi relative à la protection des missions d'intérêt général imparties aux services sociaux et à la transposition de la directive services, le 21 janvier 2010. L'article 39 de la directive sur les services prévoit, au cours de l'année 2010, une phase d'évaluation mutuelle des travaux de transposition des États membres, qui se déroulera sur la base de leurs rapports. Cet exercice, qui est organisé pour la première fois dans le cadre d'une directive, permettra de prendre la mesure de la façon dont l'ensemble des États membres a compris et mis en oeuvre la directive, et d'en tirer les conclusions opérationnelles. Les communes, directement ou par le biais de leur centre communal d'action sociale, sont des acteurs indispensables de l'action sociale de proximité : elles gèrent à ce titre de nombreux services en direction des familles, de leurs enfants, des personnes âgées et handicapées. Celles-ci seront donc associées au plus près aux réflexions qui vont être menées et aux décisions qui seront prises dans ce cadre. Le Gouvernement assure ainsi sa volonté de garantir aux communes la place essentielle qu'elles occupent dans ce modèle social.

Données clés

Auteur : [M. Jean-Yves Le Déaut](#)

Circonscription : Meurthe-et-Moselle (6^e circonscription) - Socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 71257

Rubrique : Économie sociale

Ministère interrogé : Famille et solidarité

Ministère attributaire : Travail, solidarité et fonction publique

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 16 février 2010, page 1581

Réponse publiée le : 25 mai 2010, page 5921