

Bruxelles, le 24 mars 2014,

Avis 2014 / 02

Avis relatif à la critériologie de la programmation de places d'accueil - Plan cigogne III

Préambule

A la demande du cabinet de tutelle, le Conseil d'Administration de l'ONE s'est réuni en urgence ce 17 mars 2014 afin d'analyser différents avis reçus¹ et formuler une proposition concernant la critériologie de classement de projets du volet 2 - plan cigogne 3.

Lors de cette séance, le Président du Conseil d'avis fit état des éléments évoqués lors des réunions du Conseil d'avis portant notamment sur ce point et qui furent formalisés au travers d'un projet d'avis. Cet avis devait initialement être finalisé le 24 mars en vue du CA normalement prévu le 26.

Suite aux débats ayant eu lieu au sein de la séance du Conseil d'administration de ce 17 mars, et à la lecture de la note au CA intégrant les dernières remarques formulées, le Conseil d'avis s'associe totalement à la proposition de critériologie arrêtée (cf p. 2 à 4 de cet Avis 2014/02).

Concernant les éléments de perspective à prendre en compte pour la prochaine programmation du volet 3, le Conseil d'avis souhaite :

- qu'une évaluation des résultats de la critériologie appliquée pour la programmation du volet 2 du Plan Cigogne III soit réalisée préalablement à la mise en place du volet 3 de ce Plan cigogne.
- qu'un délai suffisant soit laissé à la consultation des organes d'avis permettant d'intégrer les éléments d'évaluation en vue de la réalisation de ce volet 3 de la programmation (2018-2022).
- que la centralisation des demandes de places d'accueil puisse être un des éléments de cette évaluation² et que la notion de *besoins* soit également prise en compte pour les futures programmations.

¹ par les deux Conseils Economiques et Sociaux et par les différents comités subrégionaux.

² Le nouveau contrat de gestion prévoit en effet le développement d'une application informatique qui permettra aux futurs parents de faire des recherches sur les milieux d'accueil 0-6 ans, et à l'Office de disposer d'une meilleure connaissance de la demande de places en vue de mieux adapter son offre.

Contexte de la demande d'avis

Le nouveau contrat de gestion de l'ONE (adopté par le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles le 15 novembre 2003) prévoit la mise en place d'un plan cigogne III devant permettre la création de 14849 places dans les milieux d'accueil de la petite enfance sur une période de 9 ans (2014 à 2022).

Fin 2013, le lancement de ce plan cigogne III démarra avec un appel à projet (volet 1) portant sur le subventionnement de 1937 places en 2014.

Le contrat de gestion de l'Office prévoit également qu'un second appel à projet (volet 2) soit lancé au plus tard le 15 mars 2014 prévoyant cette fois-ci le subventionnement de 5200 places de 2015 à 2018.

Dans le cadre de ce volet 2, l'ONE doit formuler une proposition de critères et de pondération (art 77-2 CG ONE)³ permettant de pouvoir classer les projets rentrés suite à cet appel à projet 2015-2018.

Cela concerne donc 6400 places en FWB⁴ qui ont été préalablement réparties par décision gouvernementale entre les régions (2014 RBC- 4386RW : 296BW- 1721 Hainaut - 1793 Liège - 213 Luxembourg - 364 Namur).

Cette proposition de critères doit être concertée avec le Conseil économique et social de la Communauté française (CESCF)⁵.

L'ONE a souhaité étendre cette concertation avec le Conseil d'avis et les comités subrégionaux.

Une présentation de la proposition de critériologie suivis d'échanges a été organisé lors de la réunion du 20 janvier du Conseil d'avis.

Une demande d'avis a été sollicitée pour le 28 février 2014. Il a été toutefois décidé de postposer la remise de cet avis au 24 mars 2014.

Rem générale :

Comme indiqué dans le cadre de l'Avis 2013/02 sur l'accessibilité des milieux d'accueil, « l'élaboration de programmations doit tenir compte des besoins des enfants et en même temps des évolutions familiales (...) », la définition d'une politique de programmation doit donc s'inscrire dans un pilotage effectif du développement de l'accueil des enfants.

L'examen de critères de programmation doit dès lors être intégré au travail structurel d'élaboration d'indicateurs de pilotage du système d'accueil et d'éducation des enfants de 0 à 3 ans.

A ce stade-ci du développement de la récolte de données, l'impact de la programmation au regard des besoins ne peut être mesuré.

³ a) L'Office formulera une proposition de critères et de pondération qu'il soumettra à la concertation du Conseil économique et social de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Cette proposition reprendra des critères similaires aux critères a. et b. du volet 1 ainsi que des critères de discriminations positives axés notamment sur les revenus des parents et sur la précarité des enfants et des familles. Le Conseil économique et social de la Fédération Wallonie-Bruxelles dispose d'un mois, à dater de la demande d'avis 49 émanant de l'O.N.E., pour se positionner. Dépassé ce délai, l'avis est réputé positif.

b) Suite à cette concertation et dans les 3 mois de la signature du présent contrat de gestion, l'Office et le Gouvernement adapteront par avenant les critères retenus.

⁴ Cf annexe 1 du contrat de gestion

⁵ il semble que le CESCF, bien que prévu décrétement, n'ait plus été réuni depuis 2011. Il a donc été décidé de consulter les deux Conseils économique et sociaux régionaux.

Constats et questionnements

1. Suite à la décision gouvernementale de pré-classer les 6400 places entre les régions (2014 RBC-4386RW : 296BW- 1721 Hainaut - 1793 Liège - 213 Lux - 364 Namur), et vu que certains projets disposent d'une priorité absolue (1287 places RBC, 27 places BW, 109 places Hainaut, 122 places Liège, 60 places Luxembourg et 133 places Namur), le nombre potentiel de projets sur lesquels s'apposent la critériologie proposée sera minime. La différence de situations n'impactera pas de la même façon les deux régions (RBC/RW).
2. La critériologie proposée serait uniforme dans les différentes subrégions. Or, les réalités et besoins diffèrent.
3. Le critère de service universel global est plus important (30 %) dans la calcul de la pondération que le critère de service universel subventionné (20%). Or, seuls les milieux d'accueil subventionnés (appliquant la pfp) permettent d'offrir des places d'accueil accessibles financièrement.
4. Concernant le critère de discrimination positive :
 - a. la proposition d'utiliser l'ISADF⁶ (indicateur synthétique d'accès aux droits fondamentaux) réalisé par l'IWEPS (en collaboration avec l'administration wallonne et le pouvoir politique en 2008 et en 2013), ne permet pas, dans les données mobilisées, d'associer l'unité de mesure « enfant » tandis que certaines composantes de l'indicateur semble avoir un rapport plus que ténue avec les fonctions de l'accueil (exemple : indice de fracture numérique, taux de désaffection électorale...).
 - b. il eut été préférable de disposer d'un indicateur qui s'attache à la situation socio-économique de l'enfant (ou à défaut de ses parents) en sus d'un indicateur de discrimination positive attaché au lieu de vie de ceux-ci.
5. Concernant le critère d'opérationnalité : il se rapporte au projet à proprement parler et permet de départager différents projets au sein d'une même commune.
6. Concernant le critère d'accessibilité : la notion de 'situation particulière' n'est pas développée.

Propositions

1. La critériologie doit être réfléchi de manière cohérente à tous les échelons de la programmation : niveau géographique et au niveau des classements des projets.
2. A défaut de pouvoir construire un indicateur attaché à l'enfant ou même à ses parents, dans l'optique d'influer sur la localisation des milieux d'accueil des enfants et donc potentiellement sur l'accueil d'enfants socio économiquement fragilisés, il nous semble que l'unité territoriale plus fine du quartier ou du secteur statistique est à prendre en compte. Cette réalité locale est particulièrement prégnante pour la région de Bruxelles-capitale. Le Conseil propose dès lors de prendre en compte les données du monitoring de quartier de l'IBSA.

² Cet indicateur mesure l'insuffisance d'accès aux droits fondamentaux au niveau communal.

L'ONE a entamé des collaborations avec l'IWEPS et l'IBSA afin de réaliser un indicateur synthétique similaire d'accès aux droits fondamentaux pour la région bruxelloise et la région wallonne.

Si certains indicateurs sont impossibles à collecter au niveau bruxellois (comme par exemple l'indicateur de fracture numérique calculé par l'Agence wallonne des technologies sur l'usage des TIC), un indicateur synthétique plus « light » sera calculé par les deux instituts.

3. Le pourcentage du critère de service universel subventionné doit être augmentée par rapport au critère de couverture global.

4 . La pertinence de l'ISADF devrait être vérifiée en calculant la corrélation de cet indicateur composite droits humains et celui (centré sur l'enfant) réalisé par l'IWEPS sur la pauvreté infantile pour les communes « communes ». Il s'agit donc de mettre en regard l'IDH et l'indicateur pauvreté infantile des communes pour lesquelles les données sont disponibles. Utiliser les données de l'IBSA (cf supra) semble plus pertinent vu que l'ISADF ne s'applique pas à l'accueil de l'enfance.

5. Il est nécessaire de nuancer le caractère prioritaire du critère opérationnalité par rapport aux autres critères.

6. Les 'situations sociales particulières' doivent recouvrir la question des besoins des enfants et des parents entendu au sens de droit des enfants à un accueil et de demande des parents de pouvoir concilier vie privée et vie familiale avec un focus sur les parents en situation de précarité et ceux en situation précaire d'emploi.