

Objet: Projet de loi relatif à l'aide à l'enfance. (3272BMU)

Saisine : Ministre de la Famille et de l'Intégration (12 septembre 2007)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis vise à instaurer une prise en charge plus précoce des enfants ou jeunes adultes en détresse, avant la survenance de crises aiguës, à améliorer la promotion des droits fondamentaux de l'enfant et à conférer un cadre légal à l'aide sociale à l'enfance. La prise en charge des enfants est actuellement assez tardive, avec pour conséquence un degré excessif de « judiciarisation ». Ainsi, parmi les enfants placés en 2005, 78% d'entre eux ont fait l'objet de placements judiciaires. Une action plus en amont permettrait de traiter les problèmes à la source et, partant, de confiner le recours à des procédures judiciaires aux situations les plus délicates. Le projet de loi sous avis permettrait d'assortir la protection juridique de la jeunesse, régie par la loi du 10 août 1992, d'un cadre légal plus spécifiquement axé sur les aspects socio-éducatifs de l'aide à l'enfance.

Le projet de loi vise également à assurer une participation plus active des parents et des enfants à l'organisation des mesures d'aide, à bannir la violence familiale et à améliorer la collecte et l'analyse de données sur l'enfance en détresse. Enfin, il prévoit l'instauration d'un mode de financement plus flexible des prestataires (par exemple les centres d'accueil).

La poursuite de ces objectifs reposerait sur deux piliers. En premier lieu, un Office National de l'Enfance (ONE) serait créé, notamment afin de garantir une meilleure coordination des différents acteurs et de prévenir l'apparition de cas de détresse. L'ONE serait un organisme indépendant placé sous la responsabilité du Ministère de la Famille et de l'Intégration. Il serait assisté par une commission consultative. Un organe plus orienté vers la réflexion, à savoir le Conseil supérieur de la famille et de l'enfance, viendrait compléter ce cadre institutionnel.

En second lieu, le financement de l'Etat à l'aide à l'enfance serait accru. Une dotation supplémentaire en faveur du CEPS/INSTEAD permettrait d'assurer une approche plus scientifique de l'aide à l'enfance. D'autres crédits additionnels viseraient à assurer un meilleur fonctionnement des structures d'accueil et un accueil socio-éducatif, pédagogique et psychothérapeutique plus adapté. Les crédits budgétaires annuels totaux, y compris les frais de personnel, indemnités d'experts et autres frais de fonctionnement de l'ONE, se monteraient à 1,8 millions d'euros dans la phase de démarrage.

La Chambre de Commerce salue la volonté, exprimée à travers le projet de loi, d'assurer une gestion plus proactive et plus scientifique de l'aide à l'enfance, le tout en améliorant les droits et participations des enfants. La mise en place d'un organisme centralisateur tel que l'ONE semble en outre être de nature à améliorer l'indispensable coopération entre les nombreux acteurs de l'aide à l'enfance. Cette coopération renforcée pourrait par exemple permettre d'éviter qu'un même dossier soit traité séparément par divers

services sociaux. Cette lutte contre la duplication des tâches induirait une utilisation plus efficace des moyens financiers mis à la disposition de l'aide à l'enfance.

Le projet de loi pourrait cependant être amélioré à trois niveaux :

En premier lieu, une procédure de concertation avec les prestataires devrait être mise en place, qui permettrait de réévaluer régulièrement la méthodologie présidant au financement des centres d'accueil, en particulier au cours des premières années de mise en œuvre de la réforme. Le financement forfaitaire aménagé par le projet de loi paraît globalement approprié. Il consacrerait en effet une meilleure adéquation entre les prestations effectives et le volume de financement que dans le cadre du présent régime de financement. Cependant, certains détails gagneraient à être réexaminés à la lumière de l'expérience. A titre d'exemple, un financement forfaitaire calculé sur une base annuelle paraît plus adapté que le financement forfaitaire mensuel prévu dans le projet de loi en ce qui concerne les frais de personnel et les frais immobiliers.

En second lieu, la Chambre de Commerce partage les préoccupations de l'Ombudscomité fir d'Rechter vum Kand, qui souligne dans son récent avis le « nombre trop impressionnant » des membres des nouvelles structures prévues. Les nouvelles structures consultatives seraient selon le Comité « avantageusement remplacées par un petit organe administratif, flexible et professionnel, qui fonctionnerait à moindre coût et de façon plus efficace ». La Chambre de Commerce en appelle également à une vigilance accrue, visant à prévenir la prolifération d'instances consultatives onéreuses.

En troisième et dernier lieu, la Chambre de Commerce salue le fait qu'une fiche d'impact budgétaire détaillée figure en annexe du projet de loi. Il est cependant mentionné que l'ONE comptera 6 collaborateurs « dans une phase de démarrage ». Il eût été préférable d'explicitier clairement la signification de cette expression, idéalement en mentionnant l'évolution probable du personnel au cours des prochaines années. En outre, l'article 9 du projet de loi postule que certaines missions pourraient être prises en charge par « des agents affectés temporairement à l'ONE tout en étant maintenus dans leurs statut, carrière et grade » et que « L'Etat prend en charge les traitements et salaires de ces agents ». Il n'est pas spécifié dans la fiche d'impact si les 6 postes qui y sont mentionnés comprennent également ces postes temporaires. La fiche d'impact devrait comporter des clarifications à ces deux égards.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

BMU/SDE