

MERCREDI 25 MAI 2011

Obésité (*Débat*)

Petite enfance (*Débat*)

SOMMAIRE

| | |
|---|----------|
| OBÉSITÉ (Débat)..... | 1 |
| ENGAGEMENT DE PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE..... | 5 |
| PETITE ENFANCE (Débat) | 5 |

SÉANCE du mercredi 25 mai 2011

108^e séance de la session ordinaire 2010-2011

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
MME SYLVIE DESMARESCAUX, M. ALAIN DUFAUT.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Obésité (Débat)

M. le président. – L'ordre du jour appelle un débat sur l'état de la recherche en matière d'obésité.

Mme Brigitte Bout, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. – La réforme constitutionnelle, qui autorise de tels débats, permet à l'Office d'exposer les implications scientifiques des problèmes de société -il l'a fait pour les nanotechnologies ou les dangers présumés des lignes à haute tension. Je m'en félicite.

L'obésité est un fléau social, qui semble progresser inéluctablement. En 2009, l'Office a fait le point sur l'état de la recherche en la matière et étudié ses modes de diffusion dans le corps social. J'ai, à ce titre, procédé à 234 auditions ; mon rapport en constitue la suite.

Il envisage, d'abord, la question des politiques de prévention, essentielles dès lors qu'aucun traitement n'est totalement efficace lorsque l'obésité est installée. Ces politiques restent jusqu'à présent décevantes, eu égard, notamment, aux difficultés à recenser les causes, multiples et variables selon les individus, de l'obésité.

Je me suis efforcée de rassembler les données scientifiques à prendre en compte pour une prévention efficace. Le gradient socio-culturel est très prévalent, en particulier pour les femmes et les enfants. L'origine sociale, le revenu et l'éducation sont des déterminants majeurs.

Deuxième observation, il convient de prendre en compte l'environnement propre à faciliter l'adoption de comportements favorables à la santé. Ce qui implique de supprimer les publicités télévisées pour des produits alimentaires transformés avant, pendant et après les programmes destinés aux enfants et sur les chaînes « jeunesse ». Je suggère également de

supprimer l'exemption de taxe sur la publicité pour les produits alimentaires manufacturés et les boissons avec adjonction de sucre.

Un plan de prévention devrait reposer sur cinq piliers : une gouvernance interministérielle, la création d'un comité scientifique chargé de recenser les acquis scientifiques pour participer à l'élaboration d'un plan global, des messages de prévention, des actions locales en direction des populations à risque, une évaluation systématique des mesures prises.

La prévention doit être précoce. La petite enfance, voire la période prénatale, sont déterminantes. La vigilance doit être accrue au long de ces périodes.

Il convient également de favoriser l'effort de recherche, de grande qualité chez nous, notamment pour la recherche fondamentale et l'analyse des pathologies associées à l'obésité. Mais la recherche sur les aspects comportementaux, sociaux, économiques, environnementaux, liés aux neurosciences ou au marketing, est en revanche moins soutenue financièrement. Les études translationnelles doivent être, de même, encouragées afin de mieux comprendre les facteurs de prédisposition aux complications de l'obésité et mettre au point des biomarqueurs précoces.

Telles sont les principales conclusions de mon rapport, sur lesquelles j'aimerais connaître votre sentiment.

Le plan de trois ans lancé en mai 2010 par le président de la République devait être doté de 140 millions d'euros ; confié au professeur Arnaud Basdevant, chef du service de nutrition à l'hôpital de la Pitié-Salpêtrière, il doit se développer selon trois axes : intensifier la recherche grâce à la création d'une fondation de coopération scientifique associant l'Alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé (Aviesan) à des partenaires publics et privés en faveur de la recherche ; faciliter la mise en œuvre des recommandations existantes en matière de prévention, d'activité physique à l'école et d'amélioration de la restauration scolaire et collective ; améliorer la prise en charge sur tout le territoire, notamment en faveur des populations fragiles.

Ce plan prenait acte du fait que la prévalence de l'obésité augmente de 5,9 % par an en France, où 16,9 % de la population adulte est obèse et 3,5 % des enfants -quatre fois plus qu'en 1960. Évolution inquiétante : l'obésité, qui croît, frappe de plus en plus précocement.

Les espoirs suscités par le plan lancé il y a un an restent déçus : nous manquons d'informations, ce qui n'est pas bon signe ; le pilote n'est pas identifié ; les mesures annoncées sont dispersées entre trois plans différents, dont l'articulation n'est pas évidente. Où en est la fondation ? *Quid* des partenaires publics et privés de celle-ci ?

Certaines mesures pourraient être adoptées dès à présent, comme la limitation de la publicité alimentaire en direction des enfants, ou une réglementation plus sévère sur la publicité des régimes alimentaires.

La question de l'obésité me tient à cœur depuis longtemps, comme en témoigne mon engagement dans le projet « Fleurbaix Laventie Ville Santé », lancé en 1992 et qui est à l'origine du programme *Ensemble prévenons l'obésité des enfants* (Epode).

Je me réjouis de l'occasion qui nous est donnée aujourd'hui de sensibiliser les parlementaires sur cette question et d'accélérer le plan obésité en lui donnant les moyens nécessaires à sa réussite. (*Applaudissements*)

PRÉSIDENTE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

Mme Annie David. – Le rapport de Mme Bout est riche d'enseignements et de propositions sur ce que les scientifiques considèrent comme la première épidémie non infectieuse : 20 % de nos concitoyens pourraient être atteints d'obésité d'ici 2020. C'est un enjeu de santé publique.

L'obésité, à laquelle plusieurs pathologies graves sont associées, pèse aussi socialement et économiquement : ceux qui en sont atteints sont stigmatisés et les dépenses de santé ont atteint plus de 3 milliards d'euros en 2002 -sans doute davantage depuis.

On sait que les causes de l'obésité sont diverses et complémentaires : facteurs génétiques, facteurs endocrinologiques, facteurs environnementaux et sociaux. On peut parler d'obésités.

La prévalence de l'obésité est deux fois plus élevée chez les ouvriers que chez les cadres : c'est que le panier « essentiel » du Gouvernement est réduit aux produits de premier prix et de première nécessité. La grande distribution en profite -mais pas pour réduire les prix ou améliorer la qualité nutritionnelle des produits. Face à quoi le slogan « mangez cinq fruits et légumes par jour » ressemble à une provocation. Car c'est bien une politique de lutte contre la pauvreté qui permettra d'agir efficacement contre l'obésité. Il faut aussi s'intéresser aux pratiques de l'industrie agroalimentaire et à la désorganisation des conditions de travail -multiplication des temps partiels imposés, travail du dimanche- qui ne permet pas aux parents de jouer leur rôle.

Nous sommes aussi favorables à un meilleur étiquetage des produits, à l'interdiction de l'huile de palme, à un rôle accru de l'Éducation nationale. Nous le sommes également, comme vous, à une limitation de la publicité alimentaire en direction des enfants -nous avons, sur ce sujet, déposé une proposition de loi à l'initiative de Mme Didier.

L'école est le lieu naturel de la prévention : 6 millions d'enfants fréquentent les cantines et le repas est souvent le seul pris par bon nombre de ces jeunes. À l'école, on doit apprendre à manger comme on apprend à lire. Mais le personnel manque. Au-delà de la nutrition, il faut préserver la médecine scolaire, largement mise à mal par votre Gouvernement : il n'y a plus que 1 200 médecins scolaires pour 12 millions d'enfants.

L'obésité est un enjeu de santé publique : quelles mesures êtes-vous prête, madame la ministre, à mettre en œuvre ? (*Applaudissements*)

M. Raymond Couderc. – L'obésité, notamment infantine, est un enjeu majeur de santé publique : un enfant sur cinq est menacé. Les risques de maladies associées sont considérables et l'obésité diminue l'espérance de vie de treize ans. La prévention est donc un enjeu essentiel. Je veux témoigner ici comme président des villes Epode, qui regroupe plus de 200 communes.

Ce programme vise, grâce à la mobilisation de tous les acteurs, à aider les familles à modifier durablement leur mode de vie en développant une offre de proximité, conforme au programme national *Nutrition-santé*, pour une alimentation équilibrée, la promotion des activités physiques, un environnement favorable aux bonnes pratiques. Il repose sur quatre piliers : engagement fort des politiques, expertise en marketing social, financement durable au travers de partenariats public-privé et évaluation scientifique.

Dans ma ville de Béziers, nous avons fait le choix d'une approche globale. La démarche de prévention s'étend peu à peu, au-delà des cantines, vers les familles, les associations, les acteurs publics et privés. Ainsi des randonnées familiales, des petits-déjeuners pédagogiques, des ateliers sensoriels en maternelle et en crèche, des ateliers de conseil en faveur des familles défavorisées.

Un programme spécifique de détection et de prise en charge des enfants en surpoids a également été mis en place -prise en charge à la fois diététique et psychologique qui a concerné plus de 530 enfants depuis 2006, avec des succès avérés.

Autre donnée prise en compte, récemment : la réadaptation à l'activité physique des enfants dépités. C'est ainsi que douze enfants ont été suivis, avec des résultats incontestables. L'expérience mérite d'être élargie.

Le programme a touché 12 000 personnes à Béziers depuis 2009. Ce type d'action devrait être étendu à toutes les villes. (*Applaudissements à droite*)

Mme Anne-Marie Payet. – L'Europe ne cesse de s'américaniser, pour le meilleur et pour le pire. Parmi le pire, l'obésité. Les chiffres, qu'a rappelés Mme Bout, parlent d'eux-mêmes.

Et les écarts sont préoccupants : entre les sexes, les catégories socioprofessionnelles, les territoires. L'outre-mer est gravement touchée, les prévalences de l'obésité à La Réunion sont respectivement de 10 % chez les hommes et de 20 % chez les femmes ; en métropole, elles avoisinent les 11 % chez les hommes comme chez les femmes. Je m'inquiète particulièrement de l'obésité chez l'enfant. La surcharge pondérale touche 15 à 20 % des enfants à La Réunion et la prévalence de l'obésité infantile a quintuplé en moins de vingt ans. Les trois quarts de ces enfants resteront obèses à l'âge adulte. Le taux de mortalité due au diabète et à ses complications est, par exemple, de 62,8 pour 100 000 habitants en Guadeloupe et de 108,3 à La Réunion -contre 32 en métropole. Ce chiffre est éloquent. L'impact est également financier : le coût de l'obésité est croissant pour l'assurance maladie.

Prévention et prise en charge sont des exigences de santé publique, qui n'ont pas échappé au président de la République à l'origine du plan obésité. Je rends hommage au travail de Mme Bout, qui met l'accent sur l'importance de la recherche. Il montre que nous avons beaucoup avancé : l'obésité, nous le savons désormais, doit être considérée comme une maladie à part entière. Mais il reste du chemin à parcourir : les thérapies ne sont pas au point, les médicaments ont, pour la plupart, été retirés du marché à cause de leurs effets secondaires. Seule la chirurgie bariatrique a des effets, mais avec des inconvénients conséquents.

Il nous faut donc mettre l'accent sur la prévention, laquelle passe par une action globale contre les inégalités et la pauvreté. L'éducation nutritionnelle à l'école est à privilégier : elle est la meilleure voie pour lutter contre l'obésité, en travaillant à la prévenir. *(Applaudissement à droite et au centre)*

Mme Patricia Schillinger. – Un milliard d'adultes sont, selon l'OMS, en surpoids. En France, l'obésité progresse, en particulier celle des enfants qui, restés tels à l'âge adulte, souffriront, pour beaucoup, de maladies associées -sans parler de la stigmatisation attachée à l'obésité.

Les facteurs sont multiples. La « malbouffe », qui ne se limite plus aux seuls *fast food* ; l'augmentation des prix des produits frais, plus forte que celle des produits gras, sucrés et salés.

Bien des leviers d'action sont possibles pour assurer une meilleure prévention mais l'obésité reste une maladie liée à la sédentarité croissante de l'homme moderne. D'où la question : comment parvenir à une alimentation mieux rassasiante ?

L'autre déterminant de l'obésité est social : riches et pauvres ne sont pas égaux face à cette maladie. La mise en œuvre de la charte de l'industrie alimentaire et de la publicité télévisée a été un échec : le matraquage se poursuit. Le contenu éditorial des programmes éducatifs reste, quant à lui, sous l'emprise de l'industrie alimentaire. Pourquoi ne pas

offrir des tarifs plus accessibles aux campagnes en faveur des fruits et légumes ? Et que dire de l'affaire du *Mediator*, utilisé comme coupe-faim alors que sa nocivité était déjà connue ? La science nous permet aujourd'hui de connaître les causes mais l'information est-elle suffisante, les cibles d'intervention suffisamment diversifiées ?

Les travaux récents ont montré le lien entre la qualité du microbiote intestinal et l'obésité : que n'en tire-t-on profit ?

Je regrette que le Gouvernement ne mette pas tout en œuvre en faveur de la prévention.

Un mot sur les cantines scolaires, qui offrent à bien des enfants leur seul repas équilibré de la journée. Or, pour améliorer l'équilibre nutritionnel des menus, seules des dispositions contraignantes sont efficaces : je regrette, à ce titre, la décision de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN). Cette entrave sera-t-elle bientôt levée, madame la ministre ? *(Applaudissements à gauche)*

Mme Françoise Laborde. – « On est foutu, on mange trop » chantait-on dans les années 80. De fait, l'obésité est devenue un fléau social. C'est le paradoxe de la modernité, qui supplée la qualité de l'alimentation par la quantité. L'opulence et la satiété ne sont pas celles que l'on nous promettait.

L'obésité a des conséquences sociales, médicales et économiques. Sa progression chez les jeunes est préoccupante, comme la montée en puissance des régimes qui conduisent aussi sûrement à l'obésité que l'anarchie alimentaire.

Abstraction faite du déterminisme génétique, les modes de consommation comptent beaucoup ; ceux de nos sociétés sont la marque de leur état dépressif : des sociétés où l'individu souffre et meurt de n'être privé de rien et d'avoir besoin de tout, face à d'autres où grondent les émeutes de la faim. La responsabilité des industriels de l'agroalimentaire, alors que l'Occident préempte la plus grande part des ressources de la planète, est patente. Et qu'attendre d'un corps social que ne guide plus que la seule recherche du plaisir ?

Le rapport de Mme Bout, dont il faut saluer le sérieux, est centré sur la recherche en matière d'obésité. Mais on ne souligne jamais assez la nécessité d'appréhender le mal à la racine, par la prévention auprès des enfants, cibles par excellence des produits à forte teneur calorique.

Il y eut la loi d'août 2004 sur les boissons sucrées à l'école ; l'amendement Vasselle, qui lui n'a pas été retenu. Que faire face aux multinationales de l'alimentation ? Interdire certaines publicités, favoriser des initiations au goût... L'action publique n'est pas dépourvue de moyens.

Nous devons choisir l'efficacité et la prévention, et donner plus de moyens à la recherche en matière d'obésité. (*Applaudissements*)

Mme Catherine Dumas. – J'insiste sur l'importance de l'éducation au goût. Non pour stigmatiser tels produits mais pour informer les jeunes consommateurs sur les bienfaits d'une alimentation variée et équilibrée. Je pense au formidable outil que représente la charte alimentaire télévisuelle adoptée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), qui renforce les règles de déontologie des annonceurs et favorise la diffusion de programmes courts, qui sensibilisent les enfants aux problèmes.

Cette expérience réussie, qui sert de modèle en Europe, montre bien l'efficacité de l'éducation au goût. Tel est l'objet du « club parlementaire de la table française » que je préside.

L'inscription du repas français au patrimoine immatériel de l'Unesco montre la voie : notre mode alimentaire est la plus simple et la plus efficace des préventions contre l'obésité. Prendre son repas à table, consommer des produits variés dans un moment de partage contribuent à lutter contre les mauvais comportements alimentaires. Notre pays est d'ailleurs un de ceux qui sont le moins affectés par l'obésité.

Le sujet peut rassembler bien au-delà des clivages politiques. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Alain Chatillon. – La France compte 20 millions de personnes en surpoids. La consommation annuelle de ces personnes en soins médicaux est le double de la moyenne. Les sujets en surcharge pondérale ont plus de 90 % de risques de devenir obèses.

Soyons vigilants face aux discours qui véhiculent une image faussée du corps : des personnes en situation normale risquent de s'engager dans des régimes rigoureux dont elles n'ont pas besoin, et qui peuvent avoir des conséquences néfastes.

La France a une position industrielle forte sur les produits spécifiques : les équipes de recherche existent, nous ne partons pas d'un désert scientifique.

Une directive-cadre pour les produits diététiques est à la fois contraignante et satisfaisante pour les entreprises du secteur. Par son haut degré d'exigence, cette directive a favorisé la recherche et donné un exemple mondial.

Cette directive, fondée sur des chiffres vieux de vingt ans, doit être actualisée.

Le cadre légal doit favoriser les entreprises qui engagent de vraies recherches, au détriment des vendeurs de miroirs aux alouettes.

Communiquer à tout va vers le grand public peut s'avérer contreproductif. Mieux vaut cibler les vrais obèses.

Votons une résolution réclamant une actualisation de la directive ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Je me réjouis tout particulièrement que l'OPESET ait inscrit ce débat à l'ordre du jour du Sénat. Le rapport de Mme Bout offre un excellent point d'appui à l'institution et jouera un rôle majeur dans l'information du pays.

L'obésité est alarmante, avec des conséquences lourdes et préoccupantes, tant sanitaires que sociales, avec les stigmatisations que l'obésité peut susciter. Ce n'est pas un mal spécifiquement français mais qui a fini par toucher notre pays, dans les mêmes proportions que les autres pays européens. Or le phénomène est mal compris, donc mal traité, faute que nous en ayons fait un objet d'étude à part entière. Car l'obésité est bien une pathologie, pas un simple déséquilibre dû à la fois à une indiscipline alimentaire et à un manque d'exercice physique.

Sortons de la vision simpliste d'une « américanisation » de la population française. L'obésité est une pathologie plurielle, qui appelle une approche complexe. C'est dans cet esprit que le président de la République a ouvert un vaste chantier pour mieux comprendre l'obésité.

Les différents ministères concernés ont organisé une action commune pour améliorer l'offre alimentaire – dans les restaurants universitaires par exemple. Une concertation scientifique très large s'est tenue, qui a conclu à l'importance décisive de la transdisciplinarité. À l'issue du colloque présidé par le professeur Arnaud Basdevant, des collaborations fécondes ont vu le jour ; les chercheurs ont tracé des parcours scientifiques conjoints. Une des premières études portera sur l'effet des campagnes publicitaires pour l'alimentation.

Le deuxième temps fort du plan présidentiel sera la création, avant la fin de l'année, d'une fondation scientifique consacrée à la recherche sur l'obésité.

Au titre de l'Agence nationale de la recherche, nombre des appels d'offres ont trait à l'alimentation et à la santé. Entre 2005 et 2010, 22 millions sont allés à la recherche sur la santé et l'obésité. En outre sur les 22 milliards du plan d'investissements d'avenir, une partie ira à la recherche médicale. Un vrai pôle international de recherche et de soins verra le jour à La Salpêtrière, avec des équipes de l'université Pierre et Marie Curie. Cet Institut hospitalo-universitaire (IHU) devra faire basculer le traitement de l'obésité à l'ordre de la prévention, afin de mettre en place des traitements adaptés à la diversité des cas.

L'étude de cohortes en population générale permettra de suivre l'évolution de la maladie sur la durée. Les investissements d'avenir multiplient par six les crédits affectés à la lutte contre l'obésité. Cet effort exceptionnel est au service de la prévention ; c'est une

révolution copernicienne : les politiques de santé seront désormais tournées vers la prévention.

Les campagnes de sensibilisation ont des effets encore trop limités. Il faudra en évaluer les causes. On ne luttera jamais mieux contre l'obésité qu'en s'appuyant sur la recherche, qui doit être interdisciplinaire. Hommage doit être rendu aux chercheurs.

Dans cet esprit, je souhaite qu'une séance parlementaire régulière soit consacrée à des questions posées aux scientifiques. Nos travaux ne font que commencer ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

La séance est suspendue à 16 h 5.

*
* *

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 16 h 15.

Engagement de procédure accélérée

M. le président. – En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi organique modifiant l'article 121 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, déposé sur le bureau de notre assemblée.

Petite enfance (Débat)

M. le président. – L'ordre du jour appelle le débat sur l'ambition qui doit être celle de notre pays pour la petite enfance.

Mme Isabelle Pasquet, au nom du groupe CRC-SPG. – Je me réjouis que la conférence des présidents ait inscrit ce sujet à l'ordre du jour de notre assemblée parce qu'il est laissé en friche par le gouvernement qui voit dans les enfants un coût et dans les jeunes un risque.

Il y a quelques années, sur la suggestion de M. Bénisti, il avait été question de dépister dès la crèche les futurs délinquants, partant de l'idée que les mineurs délinquants présenteraient des points communs dès la petite enfance. Comme avec le projet de loi sur les soins sans consentement, vous voulez appliquer votre logique comportementaliste aux petits enfants.

La proposition de loi sur l'absentéisme scolaire est particulièrement injuste et le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté l'a jugée stigmatisante. Vous laissez croire à un lien entre

pauvreté et absentéisme, sans rien proposer pour aider ces familles.

Vous voulez, au mépris de l'esprit de l'ordonnance de 1945, que les mineurs délinquants soient soumis aux mêmes juridictions que les majeurs et le Conseil constitutionnel a censuré le 10 mars dernier une disposition remettant en cause la spécialisation de la justice des mineurs. C'est aussi contraire à la Convention internationale sur les droits de l'enfant.

Lors du colloque « nos enfants ne nous font pas peur », un des 90 participants regrettait que le Gouvernement refuse de considérer que les mineurs peuvent être à la fois coupables et victimes.

En remplaçant le mot « enfant » par le mot « mineur », vous renvoyez le débat vers le point de vue de la justice pénale, avec comme seule référence la question de l'âge de la majorité.

La loi sur les maisons d'assistants maternels, proposée par M. Arthuis, est un cache-misère pour les structures publiques d'accueil des jeunes enfants. Si celles-ci coûtent plus cher que les structures privées, c'est qu'elles intègrent des exigences de justice sociale.

Plus généralement, c'est toute la politique familiale que vous démantelez un peu plus à chaque PLFSS. Ainsi récemment, à propos des prestations sous conditions de ressources.

Cette politique comptable et le manque de places en crèche perturbent la vie professionnelle des familles : le taux d'activité des mères est en-dessous de celui de la population générale.

La force de la politique familiale, c'est sa constance. Or aujourd'hui, la présence d'un enfant dans un foyer a des conséquences économiques de plus en plus importantes dont l'impact n'est pas pris en compte à sa juste valeur.

La pénurie en matière de garde est telle que les couples doivent réduire leur activité s'ils ne peuvent bricoler avec les grands-parents. Vous imaginez la situation pour des parents isolés ! Nous militons, en conséquence, pour l'allocation dès le premier enfant, comme le promettait naguère le candidat Sarkozy.

La crise, derrière laquelle vous vous abritez, devrait, au contraire, vous presser de passer des promesses aux actes.

Les prestations, de même, devraient être indexées sur les salaires.

J'en viens à la protection de l'enfance en danger : le Fonds n'est pas abondé à la hauteur des engagements, c'est le moins que l'on puisse dire. À cette situation désastreuse, s'ajoute le fait que l'État thésaurise au détriment des départements, bafouant une nouvelle fois ses engagements.

La composition du Comité de gestion du fonds est inéquitable : l'État y est surreprésenté, alors que les

départements sont les premiers financeurs et les premiers acteurs ; et aucune association n'y participe. *Quid*, enfin, de l'emploi des fonds ? Ne croyez-vous pas qu'il s'agit d'un contournement de ses missions initiales ?

Si notre pays est l'initiateur des droits de l'homme, nous sommes désormais en recul sur les autres pays, en dépit de la ratification, il y a plus de vingt ans, de la Convention internationale des droits de l'enfant. Il est temps de sortir d'une logique « consumériste » sur les droits que contient cette convention : tous sont fondamentaux, il n'y a pas à choisir lesquels doivent s'appliquer en France.

Un haut commissariat auprès du Premier ministre nous semble indispensable pour assurer la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, lequel est un sujet de droit comme un autre.

Les états généraux ne furent qu'un *gadget* : nombre d'associations ont préféré organiser des « états généraux ». Les propositions n'ont été suivies d'aucun effet.

Vous avez remplacé la politique de protection en une politique de sanction ; vous rompez avec le pacte social qui veut que l'on fasse tout pour que la génération à venir vive mieux que nous. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Monique Papon. – Nous sommes l'un des pays européens à bénéficier du plus fort taux de fécondité : 800 000 naissances sur l'année 2010 ! C'est un record depuis la fin du *baby boom*.

Notre politique familiale doit donc être ambitieuse. Le Gouvernement a choisi de soutenir massivement la famille, à laquelle il consacre 5,1 % du PIB. Le nombre de places en crèche a augmenté de 27 % entre 2000 et 2007.

Le président de la République a fixé pour objectif une augmentation de 200 000 places d'accueil pour les jeunes enfants à l'horizon 2012. Il est essentiel d'aider les jeunes mères à poursuivre leur activité. Les modes de garde innovants méritent d'être encouragés, comme les maisons d'assistantes maternelles.

La préscolarisation, en période de pénurie, peut-elle être une alternative ? Je ne le pense pas. Notre groupe de travail sur ce sujet, qui a conduit de nombreuses auditions, a compris l'importance de notre histoire : la scolarisation précoce a commencé parce que l'école disposait de places, la maternelle était alors une passerelle.

Alors que le nombre d'enfants accueillis en école maternelle augmente dangereusement (*exclamations à gauche*), certaines écoles doivent en refuser. Il nous faut donc nous interroger sur ce qui est le plus adapté. Le cadre scolaire ne convient pas aux tout-petits, qui ont besoin d'une affection et d'une protection que l'école ne peut leur apporter. La solution intermédiaire des jardins d'éveil est bien préférable.

Nous préconisons également le développement des relations entre les partenaires de la petite enfance et l'Éducation nationale, pour des actions communes de formation : qu'en est-il ? La formation prend-elle mieux en compte les conditions propres au jeune enfant ? Où en est l'expérience des jardins d'éveil ? (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Muguette Dini. – Je me placerai dans le concret, le possible. Il s'agit d'offrir à chaque famille qui le veut la possibilité de faire garder son enfant à un coût raisonnable et proposer des structures adaptées à la majorité de ces enfants.

En janvier 2009, la capacité d'accueil des jeunes enfants s'élevait à environ 1 153 000 places. Les dernières études publiées ont montré qu'il manquait encore 400 000 places pour répondre aux besoins. Avec 600 000 places, les assistantes maternelles constituaient le premier mode en volume. En accroître le nombre et favoriser l'essor des maisons d'assistantes maternelles (MAM) -consacrées, grâce aux efforts du président Arthuis, par la loi- étaient une priorité.

Outre que mutualisation et interactivité sont au rendez-vous, les MAM sont les seuls moyens pour certaines communes d'offrir un mode de garde aux familles. Le président de la République en a soutenu la création, soulignant combien les conditions de garde sont supérieures à celles que l'on peut trouver dans bien des familles.

Las, quelque sous-commission du ministère de l'intérieur les a classées en établissement de type R, qui les soumet à des normes extrêmement sévères, qui signe leur mort et met en cause la volonté du législateur : je demande, madame la ministre, que la volonté énoncée par le président de la République soit respectée. Laissez les présidents de conseils généraux assumer leurs responsabilités !

J'en viens à la question de la formation du personnel, très variable. Les auxiliaires de puériculture relèvent du secteur sanitaire, tandis que d'autres sont formés à la pédagogie. Il serait bon de disposer d'une formation globale, récapitulant ces deux exigences.

Mme Bachelot a lancé une expérimentation : j'aimerais en savoir plus. Ce secteur, objet de fortes attentes des familles, constitue également une importante réserve d'emplois.

M. Ronan Kerdraon. – La petite enfance est un enjeu de société. Quels sont les besoins des enfants, des familles, et qui peut les assumer au mieux ? L'attention à la petite enfance est une chance pour l'avenir de notre pays. Mais les politiques gouvernementales, au premier rang desquelles la RGPP, tournent le dos à tous les principes de l'éducation. Bien des études montrent que la qualité de l'accueil tient à la formation et au taux d'encadrement. Or, vous semblez considérer que ces exigences sont secondaires : diminution du nombre légal de personnel

qualifié, autorisation à des assistantes mal qualifiées de se regrouper en « maisons ».

Quant à l'école maternelle, vous la privez des moyens nécessaires à la scolarisation précoce. Les jardins d'éveil, MM. Mirassou et Bérit-Débat l'ont montré, ne constituent pas une réponse adéquate.

En matière d'expérimentation, les collectivités locales ont fait preuve de beaucoup de maturité : variation des horaires pour assurer une garde de nuit, classes passerelles pour les 2-3 ans, comme cela est le cas dans ma commune...

Sachons tirer les leçons de ces expériences innovantes pour bâtir un vrai service public de la petite enfance. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Françoise Laborde. – Les modes de garde des jeunes enfants sont au cœur des préoccupations de nos concitoyens. Cela relève, en particulier pour les plus modestes, du parcours du combattant, à la campagne comme en ville.

Le manque de places ouvre la voie à la privatisation, et constitue un frein puissant à l'activité des femmes.

Pourtant, le président de la République avait annoncé le maintien de 200 000 places pour 2012. Où en sommes-nous ? Il semble que l'objectif soit loin d'être atteint, alors même que le besoin serait bien plutôt de 400 000.

Le besoin croissant d'équipements collectifs pour les tout-petits s'explique aussi par la diminution de l'enseignement précoce. Privatisation, transfert de charges vers les collectivités, désengagement de l'État marquent votre politique en la matière. C'est pourquoi plusieurs parlementaires ont déposé une proposition de loi en faveur de la scolarisation précoce.

Se pose également le problème de la formation : enseigner de petits enfants n'est pas en France une spécialité, à la différence de ce qui existe ailleurs, comme en Espagne.

Cette situation n'est pas sans effet sur l'échec scolaire.

Un mot, enfin, sur l'accueil des enfants handicapés, droit désormais reconnu par la loi mais bien mal respecté : seuls 20 % de ces enfants sont scolarisés.

Pour les autres, les moyens manquent, et les enseignants adéquatement formés.

Alors, quelle ambition, madame la ministre, pour la petite enfance ? (*Applaudissements au centre*)

Mme Éliane Assassi. – Je partage le constat dressé par Mme Pasquet. En Seine-Saint-Denis, on mesure au quotidien les efforts désastreux de votre politique. La caisse d'allocations manque à tel point de personnel que les retards de dossiers s'accumulent. Et cela alors que votre politique de casse les rend chaque jour plus nombreux.

En termes de pauvreté infantile, nous nous plaçons à la seizième place en Europe ! Les discriminations sociales ne font que s'aggraver : 2 millions d'enfants sous le seuil de pauvreté, rappelait, mal lui en a pris, la Défenseure des enfants.

Vient ensuite le mal-logement, dénoncé par la Fondation Abbé Pierre, dont les conséquences sur le petit enfant sont dramatiques. Or, vous ne cessez de diminuer la dotation d'aide à la pierre, alors que manque, au bas mot, 900 000 logements sociaux en France. (*Marques d'approbations à gauche*)

Le sort réservé aux enfants issus de l'immigration ? Au-delà des propos scandaleux de M. Guéant, je dénonce les violations de la Convention internationale des droits de l'enfant. Il n'est pas acceptable que des jeunes enfants soient retenus en centres de rétention. Leur nombre ne fait qu'augmenter : près de 700 en 2009 !

La scolarisation des enfants de moins de 3 ans ? Elle a considérablement chuté, particulièrement en Seine-Saint-Denis, en dépit des admonestations de la Cour des comptes. L'école, cadre collectif, contribue pourtant à la lutte contre les inégalités. C'est une non-politique de l'enfance que vous menez et qui porte atteinte aux droits fondamentaux de l'enfant. (*Applaudissements à gauche*)

M. Pierre Martin. – Le taux de fécondité qui est le nôtre est une chance mais aussi une responsabilité.

Comment définir la petite enfance ? De zéro à 3 ans ? À 4 ans ? À 6 ans ?

La famille ? Pendant longtemps, la mère au foyer a assuré la solidité de la structure familiale (*exclamations ironiques à gauche*), l'enfant restant à la maison. Puis est arrivée, dans les années 1850, la maternelle, chargée de transmettre aux enfants « l'ensemble des bonnes influences auxquelles ils sont soumis ». Il est vrai que, dès lors que les femmes travaillent, se pose le problème de la garderie -crèche ou maternelle, en rappelant que celle-ci est gratuite et non obligatoire.

Les choses ont évolué. L'école maternelle de 2 ans à 6 ans, c'est parfois bien long pour les enfants. Ils sont parfois, à 6 ans, déjà fatigués. Il est bon de ne pas oublier que la maternelle n'est qu'un préapprentissage.

Mme Françoise Cartron. – Soit.

M. Pierre Martin. – Les normes d'accueil, je l'admets, ne doivent pas être une entrave. Pourquoi pas une évolution, madame la ministre, via une proposition de loi ?

L'école propose toujours un apprentissage : ce préapprentissage à la maternelle pourrait se faire dans les jardins d'éveil. (*Protestations à gauche*) Au-delà des arguments financiers, la solution est la meilleure pour les petits. Au reste, 60 % des mamans ne sont pas favorables à une scolarisation à 2 ans.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Et les papas ?

M. Pierre Martin. – Entendez-vous, madame la ministre, développer cette structure ? Je sais que ma collègue députée, Mme Tabarot, a mis un tel dispositif en place dans sa commune, à la grande satisfaction des familles.

Oui à une grande ambition pour la petite enfance, pour lui faire percevoir les valeurs qui en feront demain des citoyens heureux.

L'action doit être interministérielle et comprendre le ministère du travail : l'emploi et la formation, en la matière, constituent des enjeux majeurs.

Autant de beaux challenges pour ceux qui aiment et admirent notre beau pays, la France. On l'admire aujourd'hui pour ses maternelles : on l'admira peut-être demain pour ses jardins d'éveil !
(Applaudissements à droite)

Mme Françoise Cartron. – L'ambition à laquelle nous sommes appelés porte une exigence de progrès et de justice. Depuis des années, les parents, les professionnels et les élus locaux n'ont eu de cesse d'alerter le Gouvernement sur les déficits quantitatifs et qualitatifs qui rendent toujours plus difficile l'accueil des jeunes enfants. Actuellement, 500 000 places d'accueil font défaut. Le président de la République annonçait 200 000 places pour 2012 : le compte n'y est pas.

Au manque d'investissement s'ajoute un recul qualitatif inquiétant. Or toutes les études montrent qu'un accueil dans une structure collective de qualité améliore les capacités cognitives de l'enfant et sa socialisation.

La lutte contre l'échec scolaire doit commencer très tôt. Mme Bruni-Sarkozy le dit elle-même dans le cadre de sa fondation contre l'illettrisme. Or le pourcentage d'enfants de 2 à 3 ans scolarisés a diminué de plus de moitié depuis 2000, pour n'être que de 5 % en Seine-Saint-Denis, là où la scolarisation précoce serait la plus utile. Voilà les résultats d'une RGPP aveugle, qui abandonne des milliers d'enfants dans le vide éducatif.

Si l'accueil de la petite enfance est un facteur déterminant de l'égalité des chances, il est aussi l'instrument de l'égalité hommes-femmes. L'arrivée des enfants condamne souvent les femmes à interrompre ou à réduire leur activité, d'où des carrières morcelées, le temps partiel subi, les retraites plus faibles. Le Haut conseil de la famille a proposé que le congé parental soit raccourci mais partagé entre les parents et mieux rémunéré ; et qu'une partie soit obligatoirement prise par le père. Comptez-vous aller dans cette direction ? L'émancipation des femmes reste un chantier inachevé.
(Applaudissements à gauche)

Mme Marie-Christine Blandin. – Possibilités d'accueil insuffisantes, qualité inégale des structures d'accueil, reproduction précoce des inégalités sociales, impact sur l'insertion professionnelle des

femmes... Tandis que Mme Morano augmente le nombre d'enfants pouvant être accueillis par une assistante maternelle et réduit le personnel qualifié, M. Chatel supprime des postes d'enseignants et diminue les possibilités de scolarisation des 2-3 ans.

Le Gouvernement gère la pénurie par la dégradation, au prix de l'égalité républicaine, qui commence dès la petite enfance et pas en classe préparatoire... aux grandes écoles.

La prévention précoce doit être prévenante et non sécuritaire : le soutien médico-psychologique fait largement défaut ; et nous sommes toujours en attente de mesures contraignantes pour l'équipement des écoles, dont les meubles contiennent toujours des produits cancérigènes et des perturbateurs endocriniens, ainsi que pour la qualité des aliments servis dans les cantines. Le goût de la diversité se forme à cet âge. Le secteur de l'enfance ne peut pas relever de la directive Services, de la concurrence et de la marchandisation.

La formation des professionnels de la petite enfance doit mieux prendre en compte la dimension somatique et affective propre au tout-petit. Les parents doivent être soutenus et ont droit au choix. Ils doivent pouvoir être disponibles pour leurs enfants et ne pas travailler plus pour gagner moins, si l'on ne veut pas que la télévision devienne la nourrice qui livrera les petits cerveaux très influençables aux publicités aliénantes.
(Applaudissements à gauche)

M. René-Pierre Signé. – Les écarts entre enfants de milieux différents se creusent au fur et à mesure qu'ils avancent en âge. Les phases bien connues du développement de l'enfant ne se déroulent pas dans le vide, ni à partir de rien : il y a l'hérédité et le milieu, dont les influences respectives ont fait l'objet d'études nombreuses. Toute ressemblance de caractère entre parents et enfants est le fruit de l'imitation précoce. Les études de René Zazzo sur les jumeaux homozygotes montrent la prédominance de l'influence du milieu sur le niveau intellectuel. C'est la relation enfant-milieu qui structure le moi de l'enfant.

C'est cette inégalité due à l'origine sociale que l'école doit gommer, et qu'elle gomme partiellement si on lui en donne les moyens. L'ambition que l'on doit avoir pour la petite enfance est là : notre exigence de la scolarisation en maternelle dès 2 ans et d'une aide personnalisée n'a pas d'autre motivation.
(Applaudissements à gauche)

Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la cohésion sociale. – Je me félicitais d'être parmi vous pour ce débat mais son entame m'a quelque peu déçue, tant j'ai craint un élargissement qui nous fasse perdre de vue les enjeux.

Le sujet du débat portait sur une « ambition » : la politique de la petite enfance, porteuse d'enjeux nombreux et essentiels, ne saurait être réduite au

nombre des places en crèche. Garantir aux enfants un cadre sécurisé, pour reprendre le mot de Boris Cyrulnik, cela appelle un dispositif pérenne et souple, tant pour l'accueil de l'enfant que pour l'équilibre des parents, notamment les plus fragiles d'entre eux, qui permette aux familles de se construire.

La question des modes d'accueil de la petite enfance est au cœur du débat : il s'agit de concilier au mieux offre quantitative et offre qualitative, d'être attentif à l'intégration des enfants handicapés. L'offre d'accueil en France est souvent citée en exemple, avec 340 000 places et 48 % d'enfants accueillis entre 0 et 3 ans, soit très au-dessus du seuil fixé en 2002 par le Conseil européen à Barcelone pour 2010. Nous voulons mobiliser toute la palette des solutions afin de laisser aux familles le choix le moins contraint possible. Le dynamisme démographique du pays, avec plus de 820 000 naissances en 2010, n'est pas sans lien avec cette politique.

Le Gouvernement fait preuve d'une volonté réaffirmée et pérenne d'amélioration de l'offre d'accueil. D'où le plan des 200 000 places, qui semble en bonne voie de réalisation. En 2009, 20 303 places nouvelles ont été créées, soit environ 46 000 solutions de garde offertes aux parents ; de même en 2010. Soit 92 000 solutions de garde supplémentaires en deux ans.

Le Gouvernement veille à ce que le fonctionnement des CAF soit le plus ouvert possible à la situation des familles et que l'information soit correctement diffusée.

M. Guy Fischer. – Il y a de quoi faire !

Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État. – Je suis très attentive, madame Assassi, à la situation de la Seine-Saint-Denis.

Pour l'accueil individuel, l'objectif de 100 000 créations nettes auprès des assistantes maternelles d'ici 2012 sera tenu au vu des résultats 2009 et 2010. Les perspectives pour 2011-2012 s'inscrivent dans la même lignée ; les crédits sont d'ores et déjà mobilisés. L'objectif des 200 000 places est donc en voie de réalisation.

Le Gouvernement a pris de nombreuses mesures législatives, réglementaires et budgétaires. Les résultats du plan « métiers petite enfance » lancé en 2008 seront très prochainement évalués, mais il apparaît que le nombre de diplômés est encore insuffisant. La formation professionnelle doit être adaptée. Une vision trop sanitariste domine aujourd'hui, au détriment de la vision pédagogique qui devrait lui être complémentaire. C'est dans l'interaction entre éducation et accueil que nous allons penser cette nouvelle formation.

Malgré les contraintes qui pèsent sur les dépenses publiques, 1,3 milliard aura été apporté à la petite enfance chaque année sur la période 2009-2012. Souvenez-vous des lois de financement de la sécurité sociale, qui ont autorisé le regroupement des

assistants maternels ou leur ont ouvert le droit à prêt pour l'amélioration des lieux d'accueil ; ou encore de la loi sur les maisons d'assistants maternels, qui répondent fort bien aux besoins spécifiques des zones rurales et de celles à faible potentiel financier. Je retiens votre propos, monsieur Martin, sur la normalisation excessive de ces maisons ; une proposition de loi serait sans doute bienvenue.

Le *corpus* de nos décisions réglementaires est de même tout entier tourné vers l'amélioration de l'accueil de la petite enfance -guide de l'accueil, référentiel d'agrément, mesures spécifiques pour les publics touchés par la précarité, possibilité d'un accès aux établissements pour les allocataires du RSA -les enfants accueillis au titre de cette garantie le resteront même si leurs parents retrouvent un emploi.

Un *focus*, enfin, sur l'accueil des enfants en situation de handicap, qui me tient tout particulièrement à cœur. Nous avons rappelé par circulaire de février 2010 les dispositions existantes, présenté les nouvelles, précisé les contours de l'appel à projet pour favoriser l'accueil de ces enfants dans les structures de droit commun. *Quid* de l'autisme, me demandez-vous. Vous savez que le Gouvernement fait des efforts considérables dans ce domaine, mais aussi que les choses ne sont pas simples. Je crois moi aussi à la scolarisation des jeunes autistes à chaque fois que c'est possible.

La préscolarisation des 2-3 ans fait débat dans notre pays, et ici. Est-elle positive ou non sur les résultats scolaires et sur le bien-être des enfants ? Toute rigidité doctrinale serait malvenue. La place de l'enfant de 2 ans n'est pas *a priori* naturelle dans une institution scolaire ; elle ne doit cependant pas être exclue si est en question l'intérêt de l'enfant et celui de sa famille. S'agissant des résultats scolaires, une étude de 2003 a montré que cette préscolarisation profitait davantage aux enfants de milieu familial favorisé.

N'oubliez pas que le taux d'encadrement est moindre à l'école maternelle que dans les autres modes de garde ! D'où notre intérêt pour le jardin d'éveil, plus approprié aux enfants de 2 ans, à qui il peut faire sentir l'intérêt de prendre le risque d'apprendre et d'être lui-même. L'expérimentation en cours continue. Le jardin d'éveil n'est pas concurrent de l'école maternelle, il la complète.

Notre politique de la petite enfance, c'est aussi une attention particulière à la nécessaire protection. C'est pourquoi je suis si attachée à la journée internationale des droits de l'enfant...

M. Guy Fischer. – Feu notre collègue Pagès...

Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'État. – ...comme à la qualité de la prise en charge. Le FNPE a été abondé par l'État et la branche famille à hauteur de 50 millions.

La commission d'évaluation des charges n'a pas constaté de déséquilibre dans le transfert de charges de l'État vers les collectivités. Le décret relatif à la transmission des informations entre services d'aide sociale à l'enfance en cas de déménagement des familles sera publié après le vote au Sénat de la proposition de loi de la députée Henriette Martinez. Seront publiés cet automne un guide des bonnes pratiques et un bilan des expérimentations en cours dans trois départements, qui associent médecins, travailleurs sociaux, policiers, éducateurs. Sur cette base sera élaboré un *vadémécum* à destination des conseils généraux. Mme Bachelot-Narquin présidera en juin le comité de suivi de la réforme de mars 2007.

Notre politique de la petite enfance est aussi une politique de soutien à la parentalité, avec un site internet d'information très complet comportant des liens avec des sites dédiés et une carte de France interactive -bref, un foisonnement d'informations... Des actions innovantes sont menées avec la Cnaf. Le positionnement de l'État sur le champ de la parentalité est récent mais intense, je pense en particulier à la création en 2010 du Comité national de soutien à la parentalité. Cette politique doit encore être consolidée. La coordination des acteurs doit permettre la cohérence et la continuité des actions.

Vous voyez que les efforts du Gouvernement sont nombreux, variés, constants. La politique de la petite enfance concourt au bon fonctionnement de la société toute entière. Boris Cyrulnik doit être entendu : c'est la famille qui est la base sécurisée pour que l'enfant puisse construire son chemin vers la citoyenneté. L'État ne peut pas la remplacer mais doit la soutenir. (*Applaudissements à droite*)

Prochaine séance demain, jeudi 26 mai 2011, à 9 heures.

La séance est levée à 18 h 15.

René-André Fabre,

Directeur

Direction des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du jeudi 26 mai 2011

Séance publique

À 9 heures

1. Débat sur le bilan du dispositif d'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires.

À 15 heures

2. Questions d'actualité au Gouvernement.