

Avis du Bureau du 25/03/2024 de Brulocalis

Analyse de la mise en place d'une mesure de réduction du temps de travail des puéricultrices en fin de carrière

Objet

En décembre dernier suite à un accord sectoriel¹, le Gouvernement de la Communauté française a adopté un arrêté visant à revaloriser les conditions de travail des puéricultrices dans le secteur privé (4,8 millions d'euros²). Pour le secteur public, un budget de **1,2 million d'euros**³ a été prévu afin de mettre en place un **mécanisme d'accompagnement de fin de carrière des puéricultrices qui travaillent dans les crèches communales**⁴. Il revient à ce Gouvernement de fixer les conditions, pour le **15 mai 2024** au plus tard, en concertation avec les représentants des travailleurs du secteur public, des autorités publiques concernées et de leur tutelle⁵.

Les conditions de mises en œuvre de cette réduction du temps de travail sont en discussion depuis mi-février avec le cabinet de la Ministre en charge de la Petite Enfance, Madame Bénédicte LINARD, l'ONE et les syndicats. Il est proposé une **réduction du temps de travail des puéricultrices en fin de carrière avec une embauche compensatoire**. Le financement de 1,2 million d'euros permettrait donc aux communes ayant mis en place préalablement ce mécanisme de diminuer le coût de ces embauches compensatoires. Le point a tout récemment été discuté lors du dernier Comité C de la Région de Bruxelles-Capitale, le 14 mars dernier. La conclusion d'un accord est espérée par la Ministre **pour le 26 mars 2024**.

Nous souhaitons attirer l'attention des Membres du bureau sur ces discussions et mettre en lumière plusieurs aspects qui risquent d'avoir un impact important pour les communes.

Analyse

1. Nos revendications initiales

Dans un premier temps, le mécanisme suivant avait été envisagé : en fin de carrière, la puéricultrice peut réduire son temps de travail tout en conservant 100% de son salaire. Elle serait également remplacée afin d'assurer le respect des normes d'encadrement des enfants (1 équivalent temps plein (ETP) pour 7 enfants).

Nous reprenons ci-dessous les points soulevés par Brulocalis et l'UVCW lors des réunions ainsi que les réponses fournies par le cabinet.

1.1. Eviter un report de charge et garantir la neutralité budgétaire

Nous avons insisté sur le fait que **nous ne soutenons pas une mesure qui n'était pas entièrement prise en charge financièrement** par la Communauté française. Afin d'**éviter un report de charge**, nous avons insisté sur le fait que le 1,2 million doit permettre de couvrir la rémunération des heures non-prestées par le personnel en fin de carrière (pour lui permettre de recevoir 100% de son salaire), mais aussi celle des

¹ Accord sectoriel du 18 décembre 2023.

² Il s'agit d'un budget « interne » à l'ONE, issu du conclave budgétaire d'octobre 2023. L'accord sectoriel du 18 décembre 2023 a été prévu afin de compléter l'accord non-marchand 2022-2025 et de débloquer un financement supplémentaire pour l'amélioration du bien-être des puéricultrices.

³ *Idem*.

⁴ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française 21 décembre 2023 portant exécution de l'accord sectoriel du 18 décembre 2023 sur la revalorisation des conditions de travail des puéricultrices exerçant dans les milieux d'accueil de la petite enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles, *M.B.*, 14 février 2024.

⁵ Nous souhaitons néanmoins souligner que cet accord sectoriel n'a pas été signé par le Ministre en charge des Pouvoirs Locaux en Région de Bruxelles-Capitale, Monsieur Bernard CLERFAYT.

remplaçants. Il importe de **garantir la neutralité budgétaire** pour les pouvoirs organisateurs qui se trouvent déjà en difficulté.

En l'absence d'un financement adéquat, les communes seraient contraintes de supporter sur fonds propres les frais liés à la mise en place de cette nouvelle mesure. Ce point a également été soulevé dans le cadre du Comité C du 21 mars par le cabinet du Ministre des Pouvoirs Locaux. Il a été souligné que cette mesure n'est pas adaptée, *a fortiori* dans le contexte financier actuel des pouvoirs locaux et vu leur implication financière lors du précédent accord sectoriel.

1.2. La nécessité d'obtenir des chiffres clairs de la part de l'ONE

Le financement de la mesure dépendra du nombre de puéricultrices éligibles à cette réduction du temps de travail. L'ONE disposant des données en la matière, il serait intéressant de s'y référer avant la prise de toute décision. Le cabinet nous a communiqué le tableau suivant le 26 mars 2024 :

Tranches d'âge	# Puéricultrices	Barème mensuel moyen / ETP	# de jours additionnels / an	# d'heures additionnelles/an
50 et +	970	4.779	2	15
55 et +	586	4.883	4	30
60 et +	238	4.987	6	45
TOTAL	1794			

Au regard de ce tableau, il apparaît que ce subside représenterait environ 670 euros par puéricultrice de 50 ans et plus pour la Wallonie et la Région de Bruxelles-Capitale.

Nous relevons cependant que le nombre de puéricultrices prises en compte est uniquement basé sur les données actuelles, sans examen des tendances futures. Il est donc difficile d'estimer l'évolution financière d'une telle mesure dans les prochaines années. Si, par la suite, un financement suffisant est assuré, la détermination des personnes bénéficiaires devrait être fixée en fonction des moyens disponibles.

De plus, nous tenons à rappeler le contexte actuel de pénurie et les difficultés des pouvoirs locaux à engager du personnel supplémentaire pour travailler dans les milieux d'accueil. Nous craignons que les pouvoirs locaux ne parviennent pas à engager le personnel de remplacement nécessaire.

1.3. L'accès au subside sur base volontaire et la pérennité de ce subside

Si, au regard des analyses effectuées par l'ONE, il apparaît que le budget de 1,2 million d'euros ne suffit pas à couvrir les frais liés à cette mesure de fin de carrière⁶, nous insistons pour que ce subside soit accessible **sur base volontaire, étant entendu que les pouvoirs locaux seraient, à défaut, contraints de financer en partie la mesure**. Ce point ressortait d'ailleurs expressément du projet de protocole d'accord de décembre rédigé en concertation avec le secteur (voir **Annexe 1**). Cette précision a cependant été supprimée et n'est pas reprise dans l'arrêté du Gouvernement exécutant l'accord sectoriel⁷ (voir **Annexe 2**). Nous avons demandé en réunion que ce point soit explicitement repris dans **une circulaire co-signée** par la Ministre en charge de la Petite Enfance et par le Ministre en charge des Pouvoirs locaux. Le Cabinet nous a assuré oralement que cela serait fait.

⁶ tant la rémunération des heures non-prestées par le personnel en fin de carrière, pour lui permettre de recevoir 100% de son salaire, que celle des remplaçants.

⁷ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 décembre 2023 portant exécution de l'accord sectoriel du 18 décembre 2023 sur la revalorisation des conditions de travail des puéricultrices exerçant dans les milieux d'accueil de la petite enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles, M.B., 14 février 2024.

Le Cabinet de la Ministre nous a également informé oralement que le financement sera assuré de manière **pérenne**. Naturellement, de l'intention à une réalisation effective et à l'octroi de budgets complémentaires, il y a une différence. Nous serons donc extrêmement attentifs à **la concrétisation** de cette volonté politique.

1.4. Ecart entre le secteur public et le secteur privé

L'octroi aux pouvoirs locaux de ce subside permettrait d'augmenter le nombre de jours de congé des puéricultrices du secteur public, alors que celles du secteur privé disposent actuellement d'un nombre moins important. Cette mesure viendrait, selon nous, renforcer d'avantage l'écart entre les secteurs et irait à l'encontre de l'accord sectoriel conclu, dont le but est l'harmonisation des mesures entre les secteurs.

Ce point a également été soulevé dans le cadre du Comité C du 21 mars par le cabinet du Ministre des Pouvoirs Locaux, M. Bernard CLERFAYT.

Il serait opportun d'analyser si d'autres mécanismes d'aménagement de fin de carrière pourraient être envisagé, par exemple le tutorat⁸.

2. Rejet par le Cabinet de la Ministre en charge de la Petite Enfance

Le Cabinet de la Ministre, appuyé par les syndicats, **rejette l'idée d'un octroi du subside sur base volontaire**, à raison de complexités administratives, procédurales et d'un risque d'engouement des communes pour la mesure, ce qui créerait un manque de financement, ce qui est naturellement paradoxal si l'objectif est d'en faire bénéficier les puéricultrices. En effet, lors de la réunion du 21 février, le cabinet a précisé oralement que l'octroi sur base volontaire engendrerait une "perte de contrôle" sur les demandes entrantes, créant un risque, en cas de sous-estimation du nombre de communes intéressées, de distribuer ce financement à certaines communes sans pouvoir assurer les mêmes montants pour les suivantes. A l'inverse, en cas de surestimation du nombre de communes intéressées dans la fixation du subside octroyé par pouvoir organisateur, le cabinet nous a informé oralement que le reste de financement reviendrait au secteur privé. Afin de remédier à ce problème, le Cabinet a proposé, en date du 21 mars, de fixer une date limite de dépôt de candidature pour les communes. Ce système permettrait, ainsi, de mieux répartir le financement entre les pouvoirs locaux intéressés.

Il souhaite donc instaurer un **système de « pot commun »** dans lequel sera versé le 1,2 million d'euros et dont chaque commune pourra bénéficier après avoir prouvé la mise en place préalable de mesures relatives à la réduction du temps de travail. Ce système permettrait, selon le cabinet et les syndicats, de lutter contre l'utilisation "détournée" de ce subside par les communes (nous citons).

D'après les informations communiquées par le Cabinet, les milieux d'accueil ayant peu de puéricultrices éligibles pourraient se voir octroyer un montant dérisoire pour compenser la mise en place du système d'aménagement de fin de carrière. Dans cette logique, il a été proposé de créer une mutualisation des puéricultrices, par intercommunale ou par coopération entre les communes.

Nous ne soutenons pas la mise en place d'un tel système pour les raisons suivantes :

- Les communes qui seraient intéressées de mettre en place un aménagement de fin de carrière seront contraintes d'**avancer les montants sur fonds propres** de la mise en place d'une mesure de réduction du temps de carrière, **sans aucune garantie de remboursement** ;
- **Le budget d'un 1,2 million d'euros risque de n'être pas reconduit**, laissant la totalité du financement de la mesure à charge des communes. Comme mentionné précédemment, le cabinet

⁸ Le tutorat implique la prise en charge de nouvelles ou futures puéricultrices par un membre du personnel en fin de carrière, que ce soit dans un but de formation, (ré)intégration ou insertion professionnelle. Le temps de travail, tant celui du tuteur que de l'apprenant, serait dédommagé grâce à un subside reçu par le pouvoir local.

nous a informé oralement que le financement sera assuré de manière pérenne. Néanmoins, de l'intention à une réalisation effective et à l'octroi de budgets complémentaires, il y a une différence et nous serons donc extrêmement attentifs à la concrétisation de cette volonté politique ;

- De plus, le Cabinet nous a indiqué, lors de la réunion du 21 mars, que le premier financement risque de se voir peu sollicité. **L'entièreté de l'enveloppe prévue ne serait donc probablement pas utilisée**, contrairement aux enveloppes suivantes. En fixant le **montant octroyé** aux pouvoirs locaux **en fonction du nombre de candidats**, les pouvoirs locaux candidats au premier financement risquent de se voir avantager par rapport à ceux souhaitant recevoir un subside les années suivantes. En effet, les premiers participants, par leur nombre réduit, auront droit à un montant plus élevé. **Les suivants**, à cause de l'engouement créé par la mesure, **recevraient un subside moindre**. Cette situation créerait un **écart entre les communes**.

Lors de notre précédent groupe de travail, la question de la **mutualisation des puéricultrices** avait été abordée. Les échevins participants avaient attiré notre attention sur :

- o la **difficulté de mise en place** de cette mesure et
- o les importantes **contraintes subies par les puéricultrices**, devant voyager d'un milieu d'accueil, voire d'une commune à l'autre.
- o Il a également été indiqué que la pénurie de puéricultrices a **accentué la concurrence** entre communes lors des phases de recrutements.
- o Un dernier problème a été soulevé : au fur et à mesure, les crèches se sont appropriées les accueillantes volantes, même si une solidarité inter-crèche est existante par la communication entre elles via une plateforme en cas de recherche d'une remplaçante.
- En outre, comme l'a soulevé l'ONE, cette mesure porte question au niveau de la **subordination des puéricultrices** (afin de savoir qui est réellement son employeur). Des conflits pourraient également émaner entre communes liées par cette mutualisation via leur vision différente de la gestion de ces puéricultrices.
- La rédaction du dossier pour obtenir le subside représente une **charge administrative importante** pour les pouvoirs locaux **sans avoir la certitude d'obtenir un subside**. Le cas échéant, nous demandons que **les conséquences pratiques et le respect de l'autonomie communale soient mentionnés explicitement dans une circulaire**.
- Ce système risque de faire **jurisprudence pour l'octroi d'autres aides financières**, par exemple en ce qui concerne les accords non-marchand. En effet, les syndicats ont mentionné le souhait que ce mécanisme soit également **applicable** dans le cadre des **futurs accords non-marchand** et que l'argent ne soit plus directement versé aux communes (voir point 3).

3. Le contrôle de l'utilisation des subsides

Lors des discussions relatives aux conditions de mise en place d'un **mécanisme d'accompagnement de fin de carrière des puéricultrices qui travaillent dans les crèches communales**, les syndicats, **soutenus par le cabinet**, réclament que l'utilisation des montants reçus par les pouvoirs locaux lors des précédents accords non-marchand soit analysée⁹. Selon eux, les montants n'auraient pas été déboursés afin d'améliorer les conditions de bien-être des travailleurs. De plus, ils souhaitent **fonctionner via un « pot commun » pour les futurs accords non-marchand**. Selon eux, cela permettrait de **s'assurer que les pouvoirs locaux utilisent réellement le subside reçu pour améliorer le bien-être des travailleurs, alors qu'il sert bien au paiement des salaires des travailleurs**.

En sus des points soulevés au point 2, nous ne soutenons pas cette proposition pour les raisons suivantes :

⁹ L'accord non-marchand 2022-2025 conclu par la Communauté française consacre 14.224.000 euros au secteur de l'Enfance. Actuellement, les pouvoirs locaux représentent la majorité des pouvoirs organisateurs des milieux d'accueil. Lors de la conclusion de chaque accord non-marchand, ils bénéficient de subsides. L'octroi de ces différents subsides n'a été soumis à aucune condition préalable et leur a permis, en complément des subsides octroyés par l'ONE, de payer le salaire de leur personnel.

- Le procès d'intention relatif à l'utilisation des subsides mérite une réponse ferme et circonstanciée. Selon nous, un contrôle de l'utilisation des subsides précédents serait inapproprié. L'objectif poursuivi par les accords non-marchand est la revalorisation des barèmes du personnel d'accueil dans le secteur privé. Les subventions, octroyées via l'ONE, sont établies en fonction de ces barèmes. S'ils augmentent, les subventions augmentent donc également indirectement. Dès lors que le secteur public perçoit des subventions identiques au secteur privé, les subventions perçues par le secteur public augmentent également. En d'autres termes, l'argent perçu via l'accord non-marchand vient **compléter le subside octroyé par l'ONE afin de payer le salaire des puéricultrices**. Au regard de la situation actuelle des finances communales, cette aide financière est non négligeable. De plus, il convient de rappeler que les pouvoirs locaux se doivent de prendre en compte d'autres considérations que le secteur privé au regard des spécificités liées au secteur public. Nous relevons, par exemple, la nécessité d'une égalité de traitement entre les agents de même niveau dans une commune, ou encore le risque que le personnel interprète l'octroi d'avantages supplémentaires, au sein d'une même commune, uniquement au personnel des milieux d'accueil francophones, comme une inégalité.
- Nous relevons également que ce contrôle **se limiterait uniquement aux pouvoirs locaux** et ne serait pas étendu aux autres bénéficiaires de l'accord non-marchand. Le contrôle de l'octroi de ces précédents subsides risquerait d'engendrer ainsi une dégradation des relations entre les différents acteurs de la concertation sociale.

Annexe 1 - Extrait du Projet de protocole d'accord sectoriel 2024 en date du 14 décembre 2023

« **Art. 4.** Il est institué un mécanisme d'aménagements de fin de carrière s'adressant au personnel d'accueil des milieux d'accueil de la petite enfance relevant des pouvoirs publics. Il lui est affecté un montant de 1,2 million d'euros.

Ce dispositif vise à garantir une réduction du temps de travail sans perte de salaire avec embauche compensatoire au bénéfice du personnel visé à l'alinéa 1^{er} ».

« **Art. 5. § 1er.** Le dispositif visé à l'article 4 est organisé selon des modalités à convenir avec les représentants des travailleurs du secteur public, des autorités publiques concernées et de leur tutelle avant le 15 mai 2024. Les pouvoirs organisateurs sont invités à contribuer au financement du dispositif visé à l'alinéa 1^{er} **sur base volontaire**. Le bénéfice du subventionnement complémentaire visé à l'article 4 peut être conditionné au versement d'une telle contribution, sur avis favorable des comités C wallons et bruxellois et dans des conditions définies conjointement par ces derniers.

Ce dispositif **pourra évoluer vers d'autres objets sociaux à l'occasion de prochains accords sociaux.** »
(mis en évidence par nos soins).

Annexe 2 – Extrait de l'AGCF du 21 décembre 2023¹⁰

« Art. 4. Dès 2024, l'Office de la Naissance et de l'Enfance affecte une enveloppe de financement à la mise en œuvre d'un mécanisme d'aménagements de fin de carrière s'adressant au personnel d'accueil des milieux d'accueil organisés par une autorité publique. Cette enveloppe est destinée à octroyer un subside complémentaire destiné à soutenir des embauches compensatoires aux pouvoirs organisateurs appliquant ce mécanisme, dans des conditions définies par le Gouvernement en concertation avec les représentants des travailleurs du secteur public, des autorités publiques concernées et de leur tutelle concernée au plus tard le 15 mai 2024. Un montant annuel de 1,2 million d'euros est affecté à cette fin ».

¹⁰ portant exécution de l'accord sectoriel du 18 décembre 2023 sur la revalorisation des conditions de travail des puéricultrices exerçant dans les milieux d'accueil de la petite enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles, M.B., 14 février 2024.