

INSTRUCTION AU RESEAU

Type d'instruction : C LR IT Date de publication : 11/01/2024

Numéro de l'instruction : LR 2024-007

Principes de mise en place de la mission SPPE, fonctionnement et orientations pour 2024

Résumé : La présente lettre au réseau a vocation à présenter les travaux concernant la mise en place de la mission SPPE. Elle précise notamment :

- la place du service national
- les modalités d'articulation entre la mission SPPE et les Caf du réseau
- les principes de mise en place de la mission SPPE
- les modalités de fonctionnement pour les Caf pivots
- les orientations pour 2024

Emetteur :

Direction : Direction générale de la Cnaf

A l'attention de :

Mesdames et Messieurs les Directeurs
Mesdames et Messieurs et les Directeurs
comptable et financiers
Mesdames et Messieurs les responsables de
Centre de ressources

Référents à contacter :

Informé(s) :

Organismes destinataires : Caf Caisses multibranches Centre de Ressources

-Autres : -Cnaf

Caf pivots Caf adhérentes

Champ d'application : Métropole DOM Mayotte

Processus de rattachement : M1 - Organiser l'offre et favoriser l'accès aux droits et aux services

Diffusion : Diffusion réseau Diffusion caf.fr Communicable loi CADA

Texte(s) de référence :

- o Convention d'objectifs et de gestion 2023-2027
- o Projet de loi Plein emploi

Documents abrogés ou modifiés :

LR 2023-220

Action(s) à réaliser & échéances :

Pour application Pour recommandation Pour information

Mots-clés :

Service publique de la petite enfance, SPPE

Nombre de page(s) : 1

Nombre et liste des annexes :

Applicable à compter du : 11/01/2024

Applicable jusqu'au : Cliquez ou appuyez ici pour entrer une date.



32 avenue de la Sibelle
75685 PARIS cedex 14

Tél. : 01 45 65 52 52
Fax : 01 45 65 57 24

La COG 2023/2027 prévoit la mobilisation de la branche Famille dans l'élaboration et le soutien au déploiement du service public de la petite enfance en accompagnant les partenaires des Caf dans :

- l'information des parents,
- le développement et la diversification des solutions d'accueil,
- le financement des places en maîtrisant le reste à charge des collectivités et des familles,
- l'accompagnement et le contrôle de la qualité de l'offre d'accueil. A ce titre, les Caf disposeront de prérogatives accrues.

Plus largement, sur la maîtrise des risques en action sociale, la COG prévoit le développement de l'appui de la Cnaf auprès des Caf pour sécuriser les activités de contrôle, la détection d'indus et le cas échéant des procédures contentieuses.

La présente lettre au réseau a vocation à présenter les travaux concernant la mise en place de la mission SPPE. Elle précise notamment :

- la place du service national,
- les modalités d'articulation entre la mission SPPE et les Caf du réseau,
- les principes de mise en place de la mission SPPE,
- les modalités de fonctionnement pour les Caf pivots,
- les orientations pour 2024.

1. Les objectifs de la mission SPPE

1.1. Le contexte

En vue du Service public de la petite enfance (Sppe), la COG 2023-2027 porte de fortes ambitions en matière de créations de places en accueil collectif et individuel tout en maintenant une vigilance pour pérenniser les places existantes.

En tant que premiers financeurs du secteur, les Caf sont les soutiens et les interlocuteurs privilégiés des autorités organisatrices qui recherchent davantage d'accompagnement dans la réalisation de nouveaux projets mais également dans la gestion des équipements existants.

En application du décret de contrôle interne du 30 septembre 2002, les Caf ont également une mission de contrôle des équipements, le contrôle étant la contrepartie du système déclaratif, en permettant d'une part de détecter les déclarations erronées ou fausses et d'autre part de repérer les besoins/attentes potentiels des partenaires en matière d'informations et de conseils. Ces contrôles concernent toutes les natures d'équipement.

De nombreux enjeux ont été identifiés avec les Caf sur le champ de l'action sociale et plus particulièrement sur le champ de la petite enfance.

- Un besoin de renfort en expertises pour faire avancer des projets complexes dans un contexte inflationniste et une baisse des financements du bloc communal ;
- Un besoin d'outillage pour convaincre les élus de faire émerger des solutions d'accueil sur leur territoire ;
- Une capacité à éviter des fermetures ou des abandons de projets (écart entre places décidées et ouvertes) en étoffant la démarche Informer-Détecter-Accompagner (IDA) ;

- Un besoin de renfort en matière de contrôle à la fois des Caf en difficulté pour atteindre leur objectif de contrôle mais aussi pour mener des contrôles coordonnés de partenaires ayant une représentation supra départementale sur le territoire,
- Un besoin de renfort sur l'accompagnement et le tutorat des nouveaux contrôleurs en poste.

La création de nouveaux services mutualisés a pour objectif, en mobilisant une part des emplois autorisés et en complément des affectations à la gestion départementale des caisses, de venir renforcer certaines fonctions critiques dans une approche mutualisée, notamment pour mobiliser des expertises renforcées.

La COG 2023/2027 identifie deux axes où la dimension d'expertises dédiées est particulièrement sensible :

- L'ingénierie Petite enfance en appui du service public

La branche Famille s'est dotée en 2022 d'un Centre d'expertise pour l'accueil du jeune enfant (Cepaje) au service des Caf pour faire émerger de nouveaux projets d'accueil collectif du jeune enfant, avec comme objectif principal d'aider à la création et au maintien de places en accueil collectif. Composé de 5 experts, ce service est actuellement sollicité à la demande des Caf sur un projet ou sur une thématique afin de faire émerger une offre bien ajustée aux besoins, viabilisée économiquement et suivie dans son déploiement.

Pour accompagner la mise en place du service public de la petite enfance, l'action du Cepaje doit monter en puissance sur le développement d'outils d'ingénierie nationaux, d'animation et de formation du réseau, et doit être complétée par une offre d'ingénierie de proximité permettant d'accompagner concrètement avec les Caf les projets territoriaux au regard de leurs spécificités et la pérennisation des équipements existants les plus fragilisés.

En complément, le Cepaje pourra, en liaison avec les Caf concernées par des territoires sans initiative locale et/ou vulnérables, lancer des appels à projets pour accompagner des projets de bout en bout : conception des cahiers des charges, rédaction des documents de la consultation, choix du gestionnaire et suivi du projet.

- Le contrôle sur place en action sociale, en particulier pour contribuer au volet qualitatif du service public de la petite enfance

Assurer cette mission essentielle des Caf (LFSS 2006 et décret du 30 septembre 2022) permet de garantir le juste emploi des fonds publics ainsi que l'égalité de traitement des familles et des partenaires.

Créé depuis 2013, le service national d'appui déployé grâce aux Caf de Nîmes, Chaumont et Dijon (et antérieurement Cahors), rencontre une difficulté à couvrir les demandes croissantes d'appui des Caf relatives à toutes les natures d'équipement.

Il est de plus nécessaire pour le réseau de garantir sa capacité à répondre aux exigences accrues en termes de certification des comptes, de contrôle pour la qualité des modes d'accueil (Cour des comptes, suites du rapport Igas, nouvelles prérogatives en lien avec le SPPE conformément à l'article 18 de la loi plein emploi) et d'accompagnement des partenaires. De même, il est nécessaire de développer des capacités opérationnelles pour déployer une politique de contrôle des gestionnaires nationaux ou multi-départementaux.

Pour ces deux missions de contrôle et d'ingénierie, des pôles territoriaux d'expertise vont être créés pour mutualiser des compétences spécifiques au service du réseau et constitueront la mission SPPE.

1.2. Les activités de la mission SPPE au sein de la Branche

Au plan départemental, les Caf ont la responsabilité :

- D'atteindre les objectifs de développement territorial et de pérennisation en mobilisant leurs partenaires territoriaux dans le cadre des instances départementales et en mobilisant les leviers conçus nationalement et localement,
- De contrôler l'usage des fonds publics par les partenaires locaux financés.

Les Caf demeurent les interlocuteurs des partenaires territoriaux.

Pour appuyer l'action des Caf, le périmètre de la mission SPPE sera organisé de manière subsidiaire autour de quatre fonctions :

- Proposer des ressources expertes mutualisées aux Caf en complément des compétences présentes dans les caisses,
- Appuyer les Caf dans la prise en charge d'actions sensibles pour l'atteinte des objectifs locaux,
- Prendre en charge des activités opérationnelles ayant une échelle supra-départementale,
- Être un espace d'expérimentation et de prototypage en dialogue avec les équipes de la Cnaf.

La mission SPPE assurera donc les activités suivantes :

- a) Au titre de la maîtrise des risques sur tous les types d'équipement
 - Accompagnement méthodologique des Caf sur le ciblage et le bilan de leur plan de contrôle local.
 - Réalisation de contrôles sensibles.
 - Contribution à la formation et au tutorat des contrôleurs (nouveaux professionnels ou remise à niveau).
 - Réalisation de contrôle en cas d'absence de contrôleurs en tant que service d'appui.
 - Réalisation des opérations de contrôle des groupes et des gestionnaires multi-départementaux (entreprises de crèches, associations et mutuelles principalement) intégrant le contrôle des sièges de ces opérateurs, analyse des résultats de ces contrôles et propositions de pistes d'accompagnement des partenaires (suivi global des partenaires multi-caf à risque).
 - Contribution à la création des Procédures Nationales de Contrôle et création des outils associés.
 - Accompagnement méthodologique sur la création de procédure de contrôle coordonnées (entre Caf et entre Caf/Pmi/CD et services de l'Etat).
 - Réalisation d'études (en lien avec la CNAF) sur la gestion des Eaje de manière générale (production de repères de coûts pour le réseau) ou ciblée.
- b) Au titre de l'ingénierie Petite enfance
 - Consulting de niveau 1 : analyse, voire conception des business plans, viabilisation économique des projets (hors dispositifs Caf).
 - Démultiplication auprès des Caf de dispositifs de formation ou sensibilisation.
 - Accompagnement des Caf dans le suivi des Eaje en difficulté (diagnostic, détermination puis suivi du plan d'action).
 - Animation régionale des référents IDA.

- Accompagnement des Caf dans la gestion de dossiers sensibles en création de places en accueil individuel ou collectif, ainsi que de projets spécifiques d'accueil (horaires atypiques, actions passerelles vers école maternelle, AVIP etc).
- A terme gestion de projet nouveau de bout en bout dans le cadre d'appels à projet sur les territoires bénéficiaires de l'accompagnement renforcé, mobilisation des réseaux ou fédérations de gestionnaires en lien avec la Caf et l'autorité organisatrice sur ces territoires.

Même si l'accueil collectif constituera une priorité, le champ d'action de la mission SPPE ne se limitera pas à des solutions d'accueil collectif type Eaje, micro-crèche ou halte-garderie, il pourra s'élargir aux structures d'accueil individuel comme les relais petite enfance (Rpe) ou les Maisons d'Assistants Maternels (Mam) s'il apparaît qu'il s'agit de la solution la plus adaptée au territoire.

Dans un but de prévention, les pôles de la mission pourront organiser des sessions territoriales d'informations et de formations pour les gestionnaires et partenaires sur des thématiques comme l'optimisation budgétaire, les leviers financiers et organisationnels ; ils pourront organiser des échanges de bonnes pratiques entre territoires.

Dans le but de faire monter en expertise les professionnels du réseau, les experts de la mission SPPE pourront démultiplier auprès des Caf des dispositifs de formation ou sensibilisation.

Chaque pôle gèrera une équipe rassemblant toutes les compétences requises et sera dédié aux Caf d'une même zone géographique.

1.3. La collaboration avec les équipes de la Cnaf

Les pôles de la mission SPPE travailleront en lien avec les équipes de la Cnaf.

La mission SPPE sera en contact en premier lieu avec les équipes de la Dpfas, notamment :

- Le Pôle Maîtrise des Activités et des Risques qui est en charge de la définition des objectifs et du suivi du plan de contrôle national, de la validation des PNC, du pilotage de l'IRR dans le cadre de la validation des comptes, du pilotage des contrôles datamining et du travail avec le Cnad et le SNLFE sur l'analyse de risque et le ciblage, enfin du pilotage des opérations de re-performance (métier et validation des comptes)
- Le Cepaje qui assurera une offre d'expertise et de conseil de niveau 2 (analyses expertes et études techniques multisectorielles, rédaction de cahiers des charges types), le pilotage de la démarche IDA et le prototypage des appels à projet de bout en bout, le suivi des territoires ultramarins et l'articulation avec les experts juridiques pour la rédaction des marchés publics des autorités organisatrices.

L'action de la mission SPPE s'appuiera sur les travaux produits par l'ensemble des équipes de la CNAF actives sur le déploiement et le suivi de la politique Petite enfance de la Branche.

La mission sera en lien avec la Mission des relations européennes, internationales et de la coopération pour mobiliser des appels à projets européens diffusés en région. En complément des travaux réalisés en Caf, elle pourra se rapprocher des pôles régionaux d'observation socioéconomique (PROSE, principalement les groupes de travail sur les Diagnostics territoriaux et la Petite enfance).

1.4. La gouvernance et l'animation de la mission SPPE

Le pilotage de la mission SPPE est assuré par la Directrice générale déléguée en charge des politiques familiales et sociales dans le cadre d'un comité de pilotage stratégique semestriel associant les services de la Dpfas et les Caf pivots. La gouvernance intègre une association étroite de ce comité de pilotage stratégique avec les instances nationales INA petite enfance et INA gestion de l'action sociale.

Ce comité identifiera et suivra :

- les orientations annuelles de la mission,
- les thèmes d'expérimentations,
- les indicateurs de pilotage et d'évaluation.

Des comités opérationnels portant sur la maîtrise des risques et sur l'ingénierie seront organisés chaque mois pour gérer l'activité courante.

Au niveau régional, chaque Caf pivot assurera une information régulière auprès des comités régionaux des directeurs de la zone géographique couverte.

2. Les modalités d'articulation entre la mission SPPE et les Caf

2.1. Tous acteurs du SPPE et de la maîtrise des risques

Les Caf sont en charge de la politique de contrôle et du déploiement du SPPE sur leur territoire et mobilisent dans ce cadre leurs équipes de contrôleurs, de chargés de conseil et développement et de conseillers thématiques le cas échéant.

Il est essentiel que la mission SPPE apporte une réelle complémentarité avec les Caf en intervenant aux côtés de leur équipe départementale. Des protocoles d'intervention seront établis pour faciliter ces collaborations et bien convenir de l'articulation dans l'accompagnement d'un projet entre le chargé en conseil et développement de la Caf et l'intervention de l'expert de la mission SPPE qui agira comme une ressource mobilisable par la Caf.

2.2. Modalités de saisine de la mission SPPE

En matière de contrôle sur place, les Caf saisiront directement la Caf pivot de leurs demandes relatives à l'accompagnement méthodologique sur le ciblage et le bilan des plans de contrôle locaux, à la réalisation de contrôles sensibles et à la contribution à la formation et au tutorat des contrôleurs (nouveaux professionnels ou remise à niveau).

La demande de réalisation de contrôles en cas d'absence de contrôleurs devra faire l'objet d'une saisine de la Cnaf. La contribution à la création des PNC, de procédure de contrôle coordonnées (entre Caf et Caf/Pmi/CD et services de l'Etat) et la réalisation d'études seront pilotées par la Cnaf.

En matière d'ingénierie Petite enfance, les Caf saisiront directement la Caf pivot de leurs demandes. Celles-ci seront prises en charge au besoin en fonction de règles de priorité qui seront validées dans le cadre du comité stratégique. Seuls les appels à projet de bout en bout seront initiés à la demande de la Cnaf.

Lorsqu'un pôle interviendra dans le cadre d'une activité départementale, une contribution forfaitaire aux frais de déplacement sera demandée à la Caf concernée. Les autres activités seront réalisées gracieusement.

3. Les principes de mise en place des pôles de la mission SPPE

La mission SPPE mobilisera :

- 11.5 etp aujourd'hui mobilisés au titre du SNA,
- 10.5 etp supplémentaires au titre de la maîtrise des risques,
- 17.5 créations d'emplois au titre de l'ingénierie.

Ces 39.5 ressources seront réparties dans 5 Caf pivots en charge de déployer les deux pans d'activité pour un portefeuille géographique.

Parmi ces Caf pivots, seront mobilisées les Caf anciennement en charge du SNA : Dijon, Chaumont, Nîmes.

Les portefeuilles régionaux couvriront les zones suivantes :

- Ile-de-France – Haut de France - Caf à définir
- Centre Est – Auvergne Rhône-Alpes : pris en charge par un Pôle constitué des Caf de Dijon et Chaumont
- Méditerranée : pris en charge par la Caf de Nîmes
- Atlantique – Caf à définir
- Centre pays de Loire Bretagne Normandie – Caf à définir.

NB : au regard des travaux déjà engagés, l'accompagnement des Caf ultra-marines sera réalisé par l'équipe du Cepaje pour la partie Ingénierie, tandis que l'appui éventuel au contrôle sur place sera assuré par le pôle Centre Est – Auvergne Rhône-Alpes.

Chaque Caf mobilisera entre 7 à 9 collaborateurs autour de 4 emplois dont les caractéristiques seront définies avec les Caf pivots :

- Une fonction de coordinateur (ou manager) :
En charge des contacts avec les pôles Mar et Cepaje, en capacité d'assurer une référence technique de l'équipe mutualisée et de prendre en charge des études complexes, de contribuer avec le Cepaje ou le Mar à des notes, supports et outils et d'effectuer des démultiplications auprès des équipes Caf ;
- Des contrôleurs nationaux spécialisés AS qui seront en charge des contrôles sur place ;
- Des experts en ingénierie sociale en charge des accompagnements terrains ;
- Un analyste soit financier, soit juridique, en charge de collaborer tant avec les experts en ingénierie que les contrôleurs nationaux spécialisés AS sur des analyses financières ou juridiques poussées.

En cas de recrutement interne, les éventuels impacts RMPP feront l'objet d'une analyse avec la Direction du réseau.

Les Caf de rattachement assureront le management de proximité des équipes qui seront salariées de la Caf et intégrées à leur effectif.

Le management de proximité permettra notamment :

- De s'assurer de la déclinaison opérationnelle du plan de travail,
- De suivre l'activité,
- De garantir le maintien et le développement des compétences techniques des collaborateurs notamment en cas d'évolution des dispositifs d'action sociale,
- De réaliser les entretiens annuels d'évaluation.

Les équipes de la mission SPPE seront intégrées à la vie des services de leur Caf. A ce titre, elles participeront aux échanges avec leurs collègues contrôleurs et CCD départementaux. Elles pourront être associées à des temps régionaux organisés par le CDR.

Pour sélectionner les 3 nouvelles Caf pivots, la Cnaf initie un appel à manifestation d'intérêt au sein du réseau sur la base d'une candidature des Caf intéressées d'ici le 19 janvier 2024.

Les candidatures seront examinées sur la base des critères suivants :

- Un bassin d'emploi porteur (indicateurs : nombre de recrutements contrôleurs / CCD sur les 5 dernières années et délais ou éléments d'appréciation du marché de l'emploi local),
- Une Caf ayant de bonnes performances sur les 2 activités (indicateurs : productivité du contrôle AS et impact financier, volume de places financées entre 2018 et 2022),
- Une Caf avec une situation générale permettant une mobilisation sur une mission mutualisée (appréciation conjointe avec la Direction du Réseau),
- Une Caf avec des moyens de transports permettant de couvrir la zone régionale,
- Une Caf ayant des ressources disponibles, en capacité d'accueillir une nouvelle équipe dans ses locaux sans travaux.

4. Les modalités de fonctionnement pour les Caf pivots

Les Caf sélectionnées ainsi que les Caf pivots existantes devront organiser (sur la base d'une trame de note fournie par la Cnaf) une consultation préalable du CSE puis recueillir l'avis du Conseil d'administration.

Un contrat de service sera signé ensuite avec la Cnaf et sera suivi dans le cadre d'un temps d'échange semestriel entre la direction de la Caf pivot et la Dpfas.

Les Caf seront destinataires d'une trajectoire rectificative des ETP à compter de 2024.

Le circuit de facturation entre les Caf pour le remboursement des frais de déplacement sera précisé ultérieurement par la Direction du Réseau.

Les modalités de gestion seront celles d'un service national, selon les modalités définies dans le dossier repères coopérations et solidarités (LR n° 2019-043 du 15 mai 2019).

Les opérations de recrutement seront organisées en articulation avec la Cnaf en vue d'une prise de fonction en 05/24.

Un plan de formation commun aux Caf pivots sera construit avec l'appui de la Cnaf et des ressources formatives Egoc et Irfaf.

Les équipes de la mission SPPE auront accès aux outils informatiques des Caf de leur ressort territorial sur la base d'habilitations annuelles en mission externe.

5. Les orientations 2024 de la mission SPPE

Les priorités du plan de travail pour l'année 2024 seront les suivantes :

1) Au 1^{er} semestre 2024

- Mise en place des pôles de la mission territoriale SPPE :
 - o Recrutement
 - o Formation des équipes
 - o Création des outils de communication sur le rôle de la mission territoriale SPPE
 - o Création des outils formalisés d'intervention des pôles (mandat, protocoles d'intervention etc)
 - o Création des tableaux de bord et des outils collaboratifs

- Prise de contact avec les Caf du ressort géographique
- Création et test des protocoles de contrôle au titre des groupes d'EAJE PSU et des MC Paje
- Actualisation du kit IDA

2) Au 2nd semestre 2024

- Démarrage des missions opérationnelles en ingénierie en priorité sur les territoires ayant un volume important de nouvelles places à créer
- Réalisation des contrôles multi-départementaux
- Accompagnement des Caf dans la prise en charge des contrôles en MC Paje

Au global, la cible annuelle sera, sur un exercice complet, :

- 30 audits terrain (au sens de tests de protocoles ou outils),
- 250 contrôles au titre de l'appui aux plans de contrôle départementaux des Caf,
- 50 contrôles sensibles,
- 150 contrôles de partenaires présents sur plusieurs départements,
- 150 études au titre du consulting,
- 200 suivis au titre de IDA.

Annexe 2 : schéma de collaboration de la mission SPPE avec la Cnaf et les Caf

