



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction générale  
de la cohésion sociale**

**Direction générale des  
collectivités locales**

Juillet 2024

**Foire aux questions relative à la mise en œuvre de la loi du 18 décembre 2023  
pour le plein emploi introduisant la notion d'autorité organisatrice (AO) de l'accueil  
du jeune enfant**

La [loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi](#) a introduit, à l'article 17, la notion d'autorité organisatrice (AO) de l'accueil du jeune enfant.

Le nouvel article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF), issu de la loi, précise que :

*« I.- Les communes sont les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant. A ce titre, elles sont compétentes pour :*

*1° Recenser les besoins des enfants âgés de moins de trois ans et de leurs familles en matière de services aux familles mentionnés à l'article L. 214-1 ainsi que les modes d'accueil mentionnés aux 1° et 2° du I de l'article L. 214-1-1 disponibles sur leur territoire;*

*2° Informer et accompagner les familles ayant un ou plusieurs enfants âgés de moins de trois ans ainsi que les futurs parents ;*

*3° Planifier, au vu du recensement des besoins, le développement des modes d'accueil mentionnés au même I ;*

*4° Soutenir la qualité des modes d'accueil mentionnés audit I.*

*II.- Les compétences mentionnées aux 1° et 2° du I du présent article sont obligatoirement exercées par toutes les communes.*

*Les compétences mentionnées aux 3° et 4° du même I sont obligatoirement exercées par les communes de plus de 3 500 habitants.*

*Pour l'exercice de la compétence mentionnée au 3° dudit I, les communes de plus de 10 000 habitants établissent et mettent en œuvre le schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant défini à l'article L. 214-2.*

*Pour l'exercice des compétences définies aux 2° et 4° du I du présent article, les communes de plus de 10 000 habitants mettent en place le relais petite enfance mentionné à l'article L. 214-2-1.*

*III.- Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte met en œuvre, en tout ou partie, les compétences d'autorité organisatrice dans les conditions précisées au II du présent article, le nombre d'habitants dont il est tenu compte correspond à la population totale de l'ensemble des communes ayant transféré leurs compétences. »*

Le III de cet article 17 prévoit la sécabilité des 4 compétences qui composent la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant, énumérées aux 1°, 2°, 3° et 4° du I de l'article L. 214-1-3 du CASF.

En fonction du nombre d'habitants, une commune doit obligatoirement exercer tout ou partie de ces 4 compétences, les compétences non obligatoires du fait du seuil démographique pouvant toutefois être exercées à titre facultatif. La commune sera alors AO de l'accueil du jeune enfant pour les compétences qu'elle exerce effectivement et directement.

Les communes peuvent en outre transférer tout ou partie de ces 4 compétences à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou à un syndicat mixte dont elles sont membres.

L'EPCI ou le syndicat mixte auquel auront été transférées tout ou partie des 4 compétences sera alors AO de l'accueil du jeune enfant pour la ou les compétences transférées, les communes demeurant AO pour celles qu'elles auront éventuellement conservées.

En qualifiant la commune d'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant, la loi n'a pas modifié l'existant dans la répartition des compétences entre le niveau communal et intercommunal. Pour les EPCI et syndicats où s'exercent déjà tout ou partie des 4 compétences décrites ci-dessus, la modification de leurs statuts n'est pas nécessaire.

## **I – Description des quatre compétences**

- 1) **L'ensemble des communes (ou les groupements compétents en cas de transfert) ont l'obligation de « recenser les besoins des enfants âgés de moins de trois ans et de leurs familles en matière de services aux familles mentionnés à l'article L. 214-1 ainsi que les modes d'accueil mentionnés aux 1° et 2° du I de l'article L. 214-1-1 disponibles sur leur territoire ».** Que revêt l'exercice de cette compétence ?
  - Il s'agit d'**identifier les besoins** en termes d'accueil des enfants âgés de moins de trois ans auprès de leurs familles à l'échelle du territoire communal (ou du groupement en cas de transfert de cette compétence). Ces besoins doivent être appréciés du point de vue quantitatif (nombre de places d'accueil requises pour répondre à l'ensemble des besoins des familles) et qualitatif (type d'accueil souhaité – individuel/collectif; accessibilité financière et géographique ; spécificités de l'accueil selon des besoins propres à l'enfant – ex : situation de handicap - ou des besoins propres aux parents – ex : situation de recherche d'emploi, parent isolé, horaires atypiques...).
  - Les communes ou les groupements en cas de transfert doivent également recenser les besoins des familles ayant un ou plusieurs enfants de moins de trois ans en matière **d'offre de soutien à la parentalité** (lutter contre l'isolement parental, accompagnement sur les questions d'alimentation ou de sommeil ...).
  - Il s'agit également d'**identifier l'offre d'accueil déjà existante** sur le territoire communal (ou du groupement en cas de transfert de cette compétence), qu'elle soit individuelle (assistants maternels exerçant à domicile ou en Maisons d'assistants maternels) et/ou collective (crèches, haltes garderies, jardins d'enfants), publique ou privée (associative ou privée marchand). S'il existe une

offre de pré-scolarisation, portée par les écoles maternelles du territoire, elle doit être intégrée à ce recensement.

Les communes ou les groupements en cas de transfert peuvent s'informer auprès du Conseil départemental, notamment auprès du service départemental de protection maternelle et infantile (PMI). Elles peuvent également s'appuyer sur les outils déployés par les Caf, notamment sur les données du diagnostic territorial établi dans le cadre des Conventions territoriales globales (CTG) lorsqu'elles en sont signataires et consulter le site [Monenfant.fr](http://Monenfant.fr) ainsi que le site de données en accès libre de la Cnaf (ex : [taux de couverture par commune](#)).

- **Pour quoi faire ?** Ce recensement des besoins et de l'offre en termes de modes d'accueil permet de mesurer à l'échelon du territoire communal (ou les groupements en cas de transfert de cette compétence), l'éventuel écart tant du point de vue quantitatif (nombre de places disponibles) que qualitatif (typologie, répartition, accessibilité géographique et financière des modes d'accueil...), entre les besoins des enfants et des familles et l'offre territoriale.
- **Comment faire ?** Plusieurs méthodes de recueil ou d'évaluation peuvent être envisagées : réalisation d'enquêtes auprès des intéressés (questionnaire en ligne, envoi de courrier à domicile, partenariat avec la PMI ou la Caf...), appui sur des données territoriales déjà existantes de type nombre de naissances domiciliées sur la commune (données publiées en ligne par l'INSEE, diagnostic territorial établi dans le cadre des CTG avec la Caf...), sollicitation d'acteurs associatifs ou d'acteurs de l'insertion sociale et professionnelle pour identifier les situations de non recours.
- **Une compétence transférable :** Si cette compétence est transférée, le recensement des besoins et de l'offre est réalisée par l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte titulaire de la compétence à l'échelle de la ou des communes qui lui ont transférées.

## 2) L'ensemble des communes ou les groupements compétents en cas de transfert ont l'obligation d'« informer et accompagner les familles ayant un ou plusieurs enfants âgés de moins de trois ans ainsi que les futurs parents ». Que revêt l'exercice de cette compétence ?

- Il s'agit de **garantir la bonne information des parents et des futurs parents sur l'offre d'accueil** de jeunes enfants (publique et privée) disponible dans la commune (ou le groupement en cas de transfert de la compétence). Cette information peut être étendue à l'offre de soutien à la parentalité ainsi qu'aux aides financières pouvant être délivrées notamment par la Caf ou la MSA en matière d'accueil du jeune enfant.
- Les communes (ou les groupements en cas de transfert de la compétence) doivent également **accompagner les parents** pour faciliter leur accès à un mode d'accueil.
- **Comment faire ?** Cette information et l'accompagnement peuvent prendre plusieurs formes telles que :
  - La mise à disposition d'informations sur le site Internet ou le journal de la commune, renvoyant éventuellement à un numéro de téléphone ou à un formulaire de contact pour recueillir les demandes d'information complémentaires ;

- La remise ou l'envoi d'un livret à destination des familles de jeunes enfants pour présenter l'offre territoriale et les moyens d'en bénéficier ;
- La mise en place d'un guichet unique au sein de la mairie ou du Relais petite enfance (RPE) ;
- L'orientation vers différents sites de référence en matière d'accueil du jeune enfant (Monenfant.fr ; Pajemploi.urssaf.fr ...) ;
- L'organisation des réunions d'information collectives ;
- La proposition d'entretiens individuels ;
- Un portail numérique dédié au recueil des demandes d'accueil ;
- La mise en œuvre de commission d'attribution<sup>1</sup> unique pour l'ensemble des modes d'accueil de la commune (publique et privée) ... ;
- Des initiatives « d'aller-vers » pour lutter contre le non-recours et permettre l'accessibilité et la proximité de l'information (temps d'échange dans des maisons de quartiers, centres sociaux, dans des lieux de vie hors structures classiques comme des « rencontres de rue », « familles en fête »...);
- Etc.

L'étendue du contenu et le degré de détails des informations à transmettre aux familles sont laissés à la libre appréciation des communes (ou des groupements en cas de transfert de la compétence). Il est cependant **attendu que chacune - à la hauteur de ses moyens et de manière adaptée aux besoins de son territoire puisse délivrer un premier niveau d'information des familles et les orienter vers les ressources compétentes** (Centre communal d'Action sociale – CCAS, RPE, services des CAF...).

- **Pour les communes de plus de 10 000 habitants, la mise en place d'un Relais Petite Enfance sera obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.** Elles pourront donc confier au Relais petite enfance le soin de réaliser ces missions d'information et d'accompagnement des familles.
- **Une compétence transférable :** L'information et l'accompagnement des familles est réalisée par l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte titulaire de la compétence au niveau du territoire de la ou les communes lui ayant transféré la compétence.

### 3) **Les communes (ou les groupements en cas de transfert de la compétence) de plus de 3 500 habitants doivent « planifier, au vu du recensement des besoins, le développement des modes d'accueil ».** Que revêt l'exercice de cette compétence ?

- **Pour quoi faire ?** Sur la base du recensement des besoins et de l'offre en termes de modes d'accueil des enfants âgés de moins de 3 ans, les communes (ou du groupement en cas de transfert de cette compétence) auront identifié l'écart existant à date entre les besoins couverts et les besoins non satisfaits de leur population. Elles pourront donc se **fixer des objectifs en matière d'accueil du jeune enfant à court et moyen terme pour y répondre.**
- **Comment faire ?** Il s'agit à la fois de fixer **des objectifs de création de places d'accueil à court ou moyen terme, en identifiant en particulier les zones**

---

<sup>1</sup> Des ressources pour aider les autorités organisatrices à mettre en œuvre leur mission d'information et d'accompagnement des parents seront prochainement disponibles en libre accès sur le site du ministère des Solidarités. Les AO peuvent également s'inspirer du [Vademecum](#) d'attribution des places en crèche.

**prioritaires à couvrir** (quartiers où l'offre est fortement insuffisante au regard des besoins) ainsi que **les modalités d'accueil à favoriser** au regard des **besoins des familles, et notamment leurs besoins spécifiques** (requérant par exemple un aménagement des modes d'accueil relatif aux amplitudes horaires d'ouverture, à des locaux adaptés aux enfants ou parents en situation de handicap, à une offre d'insertion). Ces objectifs doivent être aussi clairs et précis que possible, mais aussi réalistes et communicables. **Cette planification tient compte des priorités partagées par les communes** (ou du groupement en cas de transfert de cette compétence) **dans le cadre des travaux du comité départemental des services aux familles (Cdsf)<sup>2</sup> et des ressources mobilisables dans le cadre du schéma départemental des services aux familles (Sdsf)**. L'analyse des besoins sociaux, ou tout autre étude réalisée par la commune, pourra également être utilement mobilisée.

- La planification peut intégrer diverses dimensions comme :
  - La construction de nouvelles crèches en régie ou en délégation ;
  - La rénovation d'établissements ou de services préexistants ;
  - La mise en place d'actions pour attirer des professionnels de l'accueil individuel (mise à disposition de locaux de Mam, création d'un RPE, conventionnement avec des assistants maternels...);
  - La mise en place de partenariats pour former et attirer des professionnels de la petite enfance... ;
  - La mise en place de partenariats pour améliorer les réponses aux besoins des familles du territoire (les acteurs de l'insertion sociale et professionnelle pour lever les freins à l'accès aux modes d'accueil et mettre en œuvre des actions d'aller vers, les acteurs et établissements culturels pour l'éveil artistique et culturel, les acteurs du médico-social...).
- Cette planification détermine les **moyens alloués** pour parvenir à **ces objectifs en fonction des capacités et des leviers disponibles à l'échelle de la commune** (ou du groupement en cas de transfert de cette compétence). Les communes (ou du groupement en cas de transfert de cette compétence) sont encouragées à fixer **un budget et un calendrier prévisionnels** qui précisent les échéances, en prévoyant un bilan des actions entreprises de manière régulière, pour pouvoir le cas échéant revoir le plan d'actions ou les moyens à mobiliser.
- Pour les communes ou les groupements compétents en cas de transfert de plus de 10 000 habitants, la mission de planification prend notamment la forme du **schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant prévu à l'article L. 214-2 du code de l'action sociale et des familles**. Les communes (ou les groupements en cas de transfert de la compétence) qui ont conclu avec la Caf une CTG, qui correspond aux attendus du schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil, sont dispensées de réaliser un nouveau schéma.
- **Quelles ressources à ma disposition ?** Différents leviers, notamment de l'ordre de l'appui en ingénierie et de l'aide financière, peuvent notamment être mobilisés dans le cadre des CTG établies avec la Caf. Les Caf peuvent également conseiller les communes ou les intercommunalités et les

---

<sup>2</sup> Pour le connaître, la commune peut prendre l'attache du Préfet de département qui préside le comité départemental des services aux familles ou de la Caf qui en assure le secrétariat général.

accompagner dans le diagnostic de leurs besoins, le montage de leurs projets, le choix du mode de gestion adapté de l'équipement, les étapes de déroulement des opérations... Les comités départementaux des services aux familles peuvent également être sollicités dans ce cadre.

- Pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la planification, il est recommandé que les autorités organisatrices organisent des instances pluri-partenariales sur le sujet (Pmi, Caf, gestionnaires...). Celles-ci peuvent s'inscrire au sein des CDSF.
- **Une compétence transférable** : La compétence de planification est réalisée par l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte titulaire de la compétence au niveau du territoire de la ou les communes lui ayant transféré la compétence.

#### 4) Les communes (ou les groupements en cas de transfert de la compétence) de plus de 3 500 habitants doivent « soutenir la qualité des modes d'accueil recensés » sur son territoire. Que revêt l'exercice de cette compétence ?

- A l'échelle des communes (ou des groupements en cas de transfert de la compétence), soutenir la qualité des modes d'accueil du jeune enfant consiste à mobiliser l'ensemble des moyens à leur disposition (dont partenariats) pour **favoriser la mise en œuvre de la [charte nationale d'accueil du jeune enfant](#) au sein de l'ensemble des modes d'accueil du territoire** (accueil individuel, collectif public ou privé)<sup>3</sup>.
- **Comment faire ?** Il s'agit de soutenir, au niveau de la commune (qu'elle soit gestionnaire ou pas de modes d'accueil), **les conditions qui concourent à la santé, à la sécurité, au bien-être et au développement des enfants** qui sont confiés à des modes d'accueil. Cela concerne aussi bien les **conditions d'installation et de fonctionnement** des établissements et services d'accueil que les **pratiques des professionnels** de la petite enfance.
- **Ce soutien peut revêtir diverses formes** selon les besoins, attentes, moyens et spécificités locaux :
  - La mise à disposition des professionnels et des gestionnaires de l'accueil des éléments d'informations et de sensibilisation sur la qualité d'accueil (ex : charte nationale pour le soutien à la parentalité, référentiels qualité, documents d'apports scientifiques, documents à visée éducative...) ou d'événements organisés par d'autres acteurs tels que la PMI ;
  - L'organisation de temps de réflexion, de sensibilisation ou de formations, de journées pédagogiques<sup>4</sup> à destination de l'ensemble des professionnels exerçant sur la commune (ou du groupement en cas de transfert de cette compétence) (y compris à l'intention des assistants maternels au sein des RPE ou de d'autres espaces) ;
  - La mise en place de partenariats locaux entre le secteur de la petite enfance et des acteurs du secteur de l'art et de la culture ;
  - L'amélioration de l'accessibilité des tout-petits aux espaces naturels et culturels présents sur le territoire (musées communaux et intercommunaux,

---

<sup>3</sup> Un référentiel relatif à l'évaluation de la qualité d'accueil est en cours d'élaboration par l'Inspection générale des affaires sociales.

<sup>4</sup> La Caf peut financer jusqu'à trois journées pédagogiques par établissement d'accueil du jeune enfant.

- espaces verts, jardins partagés, etc.), notamment par des initiatives de médiation ;
- L'organisation d'animations thématiques ou d'événements locaux accessibles à l'ensemble des professionnels et enfants de moins de trois ans ;
  - L'organisation de réunions d'échanges entre différents professionnels, quels que soient les lieux ou sont accueillis sur le territoire les enfants de moins de trois ans ;
  - La mise en place d'actions permettant de faciliter les transitions avec le secteur médico-social (centres médico-psycho-pédagogiques, centres d'action médico-sociale précoce ...);
  - La mise en place d'actions permettant de faciliter la transition vers l'école maternelle ;
  - La constitution de conseil de crèches ou conseil petite enfance à visée territoriale, permettant la réflexion de parents, de professionnels, de gestionnaires et d'élus sur la thématique des modes d'accueil...
- Concrètement, il s'adresse aux :
    - Assistants maternels, salariés de particuliers employeurs ou de personnes morales de droit public ou privé quels que soient leur mode et lieux d'exercice ;
    - Établissements et services d'accueil du jeune enfant, ainsi que les services d'accueil collectif recevant des enfants âgés de plus de deux ans scolarisés, avant et après la classe ;
    - Services et salariés des particuliers employeurs qui assurent la garde de jeunes enfants au domicile des parents.
  - **Quelles ressources? Les communes de plus de 10 000 habitants devront obligatoirement mettre en place un Relais Petite Enfance à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026**, qui compteront parmi leurs missions le soutien à la qualité d'accueil.

Si certaines communes (ou groupement en cas de transfert de la compétence) disposent déjà de service ou direction petite enfance, ou encore de Relais Petite Enfance sur lesquels s'appuyer pour l'organisation d'actions, toutes les communes et intercommunalités disposent de la légitimité nécessaire au rapprochement des différents modes d'accueil dans un objectif d'animation, de participation et de partage. La mise à disposition de locaux, de terrain ou autres moyens peuvent être intéressants à mobiliser, selon les contextes et actions envisagées.
  - A noter que **ce soutien à la qualité se distingue des missions d'inspection et de contrôle des services et établissements d'accueil du jeune enfant ou de celui des assistants maternels**, qui concernent d'autres autorités que les communes, même si ces dernières participent comme l'ensemble des acteurs de la petite enfance au devoir de veille et de signalement de tout dysfonctionnement ou tout acte de maltraitance dont ils auraient connaissance auprès du conseil départemental. En outre, les communes (ou groupement en cas de transfert de la compétence) sont tenues informées par le conseil départemental des résultats des contrôles effectués dans les services et établissements d'accueil du jeune enfant de leur territoire.
  - **Une compétence transférable**: La compétence de soutien à la qualité est réalisée par l'établissement public de coopération intercommunale ou le

syndicat mixte titulaire de la compétence sur territoire de la ou les communes lui ayant transféré la compétence.

## **II – Modalités de mise en œuvre des compétences**

### **1) Faut-il que les 4 compétences de l'AO de l'accueil du jeune enfant telles que détaillées dans la loi se retrouvent explicitement dans les statuts ?**

Les communes deviendront AO de l'accueil du jeune enfant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 sous réserve des compétences d'ores-et-déjà exercées par l'EPCI.

À tout moment, elles pourront transférer à un EPCI ou à un syndicat mixte tout ou partie des compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant sur les fondements existants des articles L. 5211-17, L. 5211-17-2 et L. 5721-6-1 du CGCT.

Comme indiqué dans le propos introductif, la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant s'apprécie compétence par compétence en fonction de celles qui sont effectivement exercées par la commune ou transférées à l'intercommunalité.

**Ainsi, la qualité d'AO n'est pas une compétence en elle-même mais la conséquence de l'exercice d'une ou de plusieurs des compétences prévues à l'article L. 214-1-3 du CASF.**

Aucune disposition légale n'impose à l'EPCI ou au syndicat mixte de détailler dans ses statuts le contenu de ces compétences. Il est toutefois important en termes de sécurité juridique et de lisibilité, que les compétences soient le plus explicites possible au regard des termes de la loi.

L'EPCI ou le syndicat mixte n'exercera, sur le territoire des communes membres concernées, que les compétences expressément transférées par chacune d'elles, et n'aura la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant que pour ces compétences transférées.

S'agissant des obligations qui s'imposent au-dessus du seuil de 10 000 habitants, à savoir la réalisation d'un schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant et d'un relais petite enfance (RPE), le nombre d'habitants dont il sera tenu compte pour savoir si ces obligations s'appliquent à l'EPCI ou au syndicat mixte, correspondra à la population totale de l'ensemble des communes qui auront transféré :

- la compétence mentionnée au 3<sup>o</sup> du I de l'article L. 214-1-3 du CASF, pour le schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant ;
- les compétences mentionnées aux 2<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> du même I pour le RPE.

Pour les EPCI et les syndicats exerçant déjà des compétences en matière de petite enfance, une modification de leurs statuts n'est pas nécessaire, si ces derniers recouvrent les compétences décrites ci-dessus.

### **2) Faut-il inscrire la petite enfance comme une compétence facultative ou au sein de l'action sociale d'intérêt communautaire ?**



Une distinction doit être opérée en fonction de l'EPCI à fiscalité propre (communauté de communes - CC, communauté d'agglomération - CA, communauté urbaine - CU ou métropole) qui exercera tout ou partie des compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant.

En effet, la compétence facultative « action sociale d'intérêt communautaire » n'existe que pour les CC (5° du II de l'article [L. 5214-16](#) du CGCT) et les CA (6° du II de l'article [L. 5216-5](#) du même code).

Les compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant relèvent de l'action sociale. A cet égard, l'article 17 de la loi pour le plein emploi intègre, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, le nouvel article L. 214-1-3 dans le livre II du CASF qui a pour titre « *Différentes formes d'aide et d'action sociales* ».

a) L'exercice de la compétence par les CU et les métropoles

Les statuts devront inclure tout ou partie des 4 compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant définies par l'article L.214-1-3 du CASF.

b) L'exercice de la compétence par les CC et les CA

Cas n°1 - l'EPCI à fiscalité propre est compétent en matière « d'action sociale d'intérêt communautaire » selon les termes prévus à l'article L. 5214-16 ou L. 5216-5 du CGCT :

Il pourra alors modifier la définition de l'intérêt communautaire pour y intégrer de façon détaillée, tout ou partie des 4 compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant.

Cas n°2 - les statuts de l'EPCI à fiscalité propre comprennent une compétence en matière d'action sociale qui ne relève pas de l'intérêt communautaire prévus à l'article L. 5214-16 ou L. 5216-5 du CGCT : l'EPCI à fiscalité propre pourra modifier ses statuts afin d'ajuster ou de compléter le contenu de la compétence déjà exercée et pour y ajouter tout ou partie des 4 compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant.

Cas n°3 - l'EPCI à fiscalité propre n'exerce aucune compétence en matière d'action sociale : il pourra choisir l'une des deux options suivantes :

- soit prendre la compétence « action sociale d'intérêt communautaire » puis, dans un second temps, intégrer à la définition de l'intérêt communautaire tout ou partie des 4 compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant ;
- soit modifier ses statuts pour ajouter tout ou partie des 4 compétences « supplémentaires » attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant.

**3) Est-il possible d'avoir, sur un même périmètre intercommunal plusieurs AO de l'accueil du jeune enfant? Sur un même périmètre intercommunal, l'intercommunalité et une ou plusieurs communes peuvent-elles agir sur les mêmes compétences de l'AO ?**

Le III de l'article L.214-1-3 du CASF prévoit que « *Lorsque l'EPCI ou le syndicat mixte met en œuvre, en tout ou partie, les compétences d'autorité organisatrice dans les conditions précisées au II du présent article [...]* ».

Le législateur a ainsi souhaité que tout ou partie des communes puissent transférer tout ou partie des compétences d'AO de l'accueil du jeune enfant à un EPCI ou un syndicat mixte.

Chacune de ces AO (commune, EPCI, syndicat mixte) ne peut exercer que les compétences dont elle est titulaire (en propre-commune ou par voie de transfert). **Par conséquent, il est possible d'avoir sur un même périmètre intercommunal plusieurs AO de l'accueil du jeune enfant.**

**4) Le CCAS peut-il directement porter le service public de la petite enfance ? La commune peut-elle déléguer les compétences de l'AO de l'accueil du jeune enfant au CCAS ? Quel portage juridique ?**

Les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) sont des établissements publics administratifs.

Les communes de 1 500 habitants et plus ont obligation de créer un CCAS<sup>5</sup>. Ce dernier anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune<sup>6</sup>. A ce titre, la commune peut confier l'exercice de certaines missions d'action sociale au CCAS, dont celles relatives à la petite enfance. Ainsi, un CCAS peut mettre en œuvre, à la demande de la commune et pour le compte de cette dernière, tout ou partie de ces compétences (sous réserve que la commune ne les ait pas transférées à un EPCI ou un syndicat mixte). En revanche, la commune ne peut transférer ces compétences au CCAS.

Un EPCI à fiscalité propre, lorsqu'il est compétent en matière d'action sociale d'intérêt communautaire ou qu'il exerce une compétence en matière d'action sociale, peut créer un CIAS.

Selon [l'article L. 123-4-1 du CASF](#), lorsqu'un CIAS est créé :

- tout ou partie des compétences relevant de l'action sociale d'intérêt communautaire de l'EPCI à fiscalité propre et des CCAS des communes membres lui sont transférées ;

---

<sup>5</sup> [Article L123-4 du code de l'action sociale et des familles \(CASF\)](#)

<sup>6</sup> [Article L123-5 du CASF](#)

- tout ou partie des compétences des CCAS des communes membres qui ne relèvent pas de l'action sociale d'intérêt communautaire peuvent lui être transférées.

Ainsi, un CIAS, à l'inverse d'un CCAS, peut se voir transférer des compétences de l'EPCI à fiscalité propre et mettre en œuvre les missions afférentes aux compétences transférées.

Il convient donc de se reporter à la situation de l'EPCI à fiscalité propre s'agissant du rattachement des compétences exercées en qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant (cf. question 2).

**5) Faudra-t-il, au 1er janvier 2025, re-transférer aux communes la compétence « petite enfance » aujourd'hui exercée par une intercommunalité ?**

La loi désignant la commune comme AO de l'accueil du jeune enfant, cette dernière peut choisir d'exercer directement les 4 compétences attachées à cette qualité, de confier la mise en œuvre de tout ou partie de ces compétences au CCAS ou de transférer tout ou partie de ces compétences à un EPCI ou un syndicat.

**Ainsi, la loi ne remet pas en cause les compétences exercées actuellement au niveau intercommunal.**

**6) Le b) du 2° du II de l'article 18 modifie l'article L. 2324-1 du CSP et prévoit que « le projet de création, d'extension ou de transformation d'un établissement ou d'un service de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans fait l'objet, préalablement à la demande d'autorisation mentionnée au premier alinéa, d'un avis favorable de l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant compétente au titre du 3° du I de l'article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles.**

**L'avis est rendu au regard des besoins recensés sur son territoire. » La rédaction induit que l'avis doit être rendu par délibération de l'AO de l'accueil du jeune enfant. Les conseils municipaux ou des EPCI peuvent-ils déléguer cette attribution au maire ou président de l'EPCI (qui pourra lui-même subdéléguer cette compétence à ses services) ?**

I/ Le conseil municipal ne peut déléguer au maire la compétence d'avis préalable prévu par l'article 18 de la loi pour le plein emploi

L'article [L. 2122-22](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que le conseil municipal peut déléguer au maire la charge d'une compétence pour la durée de son mandat. Les compétences sont limitativement énumérées par le législateur dans le texte de l'article L. 2122-22 CGCT. Le législateur a donc entendu encadrer le pouvoir de délégation du conseil municipal.

En outre, l'article [L. 2122-23](#) du même code prévoit dans le dernier alinéa que « le conseil municipal peut toujours mettre fin à la délégation ».

Dans sa réponse à la question écrite n°16819 du sénateur Jean-Louis Masson publiée au JO du Sénat le 4 février 2021, le ministre de l'intérieur rappelle que « *afin de simplifier la gestion des affaires communales, le maire peut, en application de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales (CGCT), être chargé d'exercer, par délégation du conseil municipal, certaines attributions relevant en principe de la compétence de ce dernier. Ces attributions sont limitativement énumérées par l'article L. 2122-22 du CGCT. Ainsi, les délégations au maire sont impossibles en dehors des matières où elles sont expressément prévues par la loi (TA Nice, 7 novembre 1985, Syndicat des commerçants non sédentaires des Alpes-Maritimes, Lebon 438 ; CAA Marseille, 3 juillet 2008, SCI Planet, n° 07MA03520) en ce qu'elles constitueraient une atteinte à la compétence du conseil municipal, celui-ci étant chargé, conformément aux dispositions de l'article L. 2121-29 du CGCT, de régler par ses délibérations les affaires de la commune. Dès lors qu'elle ne fait pas partie des attributions mentionnées à l'article L. 2122-22 du CGCT, la signature des conventions de servitude avec les opérateurs de réseaux ou fournisseurs d'énergie ne peut être déléguée au maire par le conseil municipal. Aussi, le maire ne peut signer ces conventions que si le conseil municipal les a approuvées et l'a habilité à le faire.* ».

Ainsi, le conseil municipal ne peut déléguer au maire que les compétences qui sont énumérées dans l'article L. 2122-22.

Le 2° du II de l'article 18 de la loi pour le plein emploi prévoit que « l'article [L. 2324-1](#) est ainsi modifié : [...] b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé : **(rédaction en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025)** « Le projet de création, d'extension ou de transformation d'un établissement ou d'un service de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans fait l'objet, préalablement à la demande d'autorisation mentionnée au premier alinéa, d'un avis favorable de l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant compétente au titre du 3° du I de l'article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles. L'avis est rendu au regard des besoins recensés sur son territoire ».

Le 1° du I de l'article 17 de la même loi précise que : « [...] Les communes sont les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant » (rédaction également en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025).

Ce sont donc les communes, compétentes au titre du 3° du I de l'article L. 214-1-3 du CASF (« 3° Planifier, au vu du recensement des besoins, le développement des modes d'accueil mentionnés au même I »), qui doivent rendre cet avis préalable.

Dans le cadre de la loi pour le plein emploi, le législateur n'a pas modifié l'article L. 2122-22 du CGCT afin de permettre à la commune, AO de l'accueil du jeune enfant, de déléguer au maire cette compétence. Par ailleurs, aucune compétence énumérée à l'article L. 2122-22 du CGCT ne peut être rattachée à cette procédure d'avis préalable de l'AO.

Par conséquent, le conseil municipal ne peut pas déléguer cette compétence au maire.

II/ L'organe délibérant de l'EPCI peut toutefois déléguer une telle compétence au président

L'article [L. 5211-10](#) du CGCT dispose que « le président, les vice-présidents ayant reçu délégation ou le bureau dans son ensemble peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant à l'exception : 1° Du vote du budget, de l'institution et de la fixation des taux ou tarifs des taxes ou redevances ; 2° De l'approbation du compte administratif ; 3° Des dispositions à caractère budgétaire prises par un établissement public de coopération intercommunale à la suite d'une mise en demeure intervenue en application de l'article L. 1612-15 ; 4° Des décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée de l'établissement public de coopération intercommunale ; 5° De l'adhésion de l'établissement à un établissement public ; 6° De la délégation de la gestion d'un service public ; 7° Des dispositions portant orientation en matière d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et de politique de la ville. Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant. Les délégations relatives à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couverture des risques de taux et de change, consenties en application du présent article prennent fin dès l'ouverture de la campagne électorale pour le renouvellement général des conseils municipaux ».

Dans un avis du 17 décembre 2003, la section du contentieux du Conseil d'État a considéré qu'« il ressort de la comparaison des dispositions des articles L. 2122-22 et L. 5211-10 susmentionnés que les régimes de délégation des attributions de l'organe délibérant à l'organe exécutif qu'elles définissent respectivement pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale obéissent à des principes opposés : alors que l'article L. 2122-22 interdit au maire de recevoir délégation du conseil municipal dans toute matière autre que les dix-neuf qui y sont énumérées, l'article L. 5211-10 autorise, à l'inverse, l'organe délibérant à déléguer librement ses attributions, au président ou au bureau de l'établissement public selon son choix, dans toutes les matières autres que les sept qui y sont énumérées. Les dispositions de l'article L. 2122-22 doivent donc être regardées comme contraires, au sens de l'article L. 5211-2 précité, aux dispositions de l'article L. 5211-10 qui, dès lors, trouvent seules à s'appliquer aux délégations consenties aux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale par les organes délibérants de ces établissements » (Conseil d'Etat, 17 décembre 2003, n°258616).

L'article 18 de la loi pour le plein emploi prévoit que tout projet de création, d'extension ou de transformation d'un établissement ou d'un service de droit privé de la petite enfance est subordonné à un avis favorable de l'AO de l'accueil du jeune enfant compétente au titre du 3° du I de l'article L. 214-1-3 du CASF (**rédaction en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025**).

Le 1° du I de l'article 17 de la même loi précise que : « [...] Lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte met en œuvre, en tout ou partie, les compétences d'autorité organisatrice dans les conditions précisées au II du présent article, le nombre d'habitants dont il est tenu compte correspond à la population totale de l'ensemble des communes ayant transféré leurs compétences » (**rédaction également en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025**).

La qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant et les 4 compétences qui y sont rattachées peuvent ainsi être transférées, en tout ou partie, à un EPCI dans les conditions de droit commun définies par le CGCT.

En cas de transfert de la compétence mentionnée au 3° du I de l'article L.214-1-3 du CASF (« 3° Planifier, au vu du recensement des besoins, le développement des modes d'accueil mentionnés au même I »), c'est l'EPCI qui doit rendre cet avis préalable.

Sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif, l'avis préalable de l'EPCI, AO de l'accueil du jeune enfant, ne s'inscrit pas dans les exclusions prévues par le législateur en matière de délégations au bureau ou à son président : dans les EPCI, l'organe délibérant peut donc déléguer la délivrance de cet avis préalable au bureau ou au président.

**7) Les intercommunalités qui n'abritent aucune commune de plus de 3 500 habitants mais qui cependant exercent ou exerceront les quatre compétences auront-elles droit aux compensations financières ?**

L'article 17 de la loi pour le plein emploi précise que seules les communes de plus de 3 500 habitants auront l'obligation d'exercer les quatre compétences attachées à la qualité d'AO de l'accueil du jeune enfant.

En conséquence, les EPCI, qu'ils soient à fiscalité propre ou non, ne sont pas inclus dans le périmètre d'attribution de l'accompagnement financier des créations ou extensions de compétences.

C'est ce que viennent explicitement rappeler les dispositions du VI de l'article 17 de la loi pour le plein emploi en indiquant que « l'accroissement des charges résultant de l'exercice obligatoire, par une commune, de l'ensemble des compétences d'autorité organisatrice (...) fait l'objet d'une compensation financière ».

Par ailleurs, le législateur a prévu que seul l'exercice, à titre obligatoire, des quatre compétences prévues au 1° du I de l'article 17 était de nature, par les coûts induits, à ouvrir droit à un accompagnement financier.

Ainsi, seules les communes de plus de 3 500 habitants bénéficieront d'un accompagnement et celui-ci ne pourra pas être attribué directement par l'État à une intercommunalité, quand bien même elle exercerait les compétences pour le compte d'une ou plusieurs communes de plus de 3 500 habitants.