

**Avis du Bureau du Comité de filière Petite enfance  
sur les articles 10 et 10bis du projet de loi sur le plein emploi**

**Cet avis a été adopté par le bureau du Comité de filière petite enfance le 6 novembre 2023.**

Le présent avis du Comité de filière petite enfance (CFPE) porte successivement sur les articles 10 et 10bis du projet de loi pour le plein emploi tel qu'adoptés par la commission mixte paritaire (CMP) du 23 octobre 2023 ([Plein emploi \(senat.fr\)](#)).

### **Article 10**

Le Comité de filière petite enfance (CFPE) prend acte du rétablissement de l'article 10 relatif à la gouvernance de l'accueil du jeune enfant. La création des autorités organisatrices (AO) de l'accueil du jeune enfant constitue une avancée notable qui reconnaît le rôle majeur des communes (ou de leur groupement en cas de transfert de compétences) comme pilote local de cette politique sur les territoires. Le CFPE souligne les améliorations apportées par les parlementaires de la CMP par rapport au texte adopté en 1<sup>ère</sup> lecture au Sénat :

- L'introduction des enjeux d'accessibilité financières et géographique dans le schéma de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant élaboré par l'AO ;
- La prise en compte du ministre chargé de la famille pour fixer les priorités et objectifs des services de protection maternelle et infantile (PMI) qui relèvent des modes d'accueil ;
- L'avancement à 2025 de la mise en œuvre de cette réforme, avec un délai supplémentaire d'un an donné aux communes de plus de 10 000 habitants pour disposer d'un relai petite enfance (RPE).

Le CFPE regrette toutefois qu'aucune stratégie nationale en matière d'accueil du jeune enfant ne soit mentionnée dans la loi et que l'État ne soit pas doté de leviers dédiés pour contrôler l'exercice effectif des compétences par les communes. En particulier, le CFPE regrette que n'aient pas été réintroduits les leviers donnés aux Comités Départementaux des Services aux Familles, ainsi qu'aux représentants de l'Etat dans les départements, en cas de manquement de la part des communes dans l'élaboration d'un schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant. Ceux-ci permettraient de garantir une incitation supplémentaire pour les autorités organisatrices à établir une trajectoire de développement.

Par ailleurs, le CFPE rappelle ses fortes réserves sur l'opportunité de confier aux RPE la faculté de réaliser des démarches pour le compte des parents, conformément à son avis de juin dernier<sup>1</sup> et au communiqué du secteur des particuliers employeurs et de l'emploi à domicile<sup>2</sup>. Afin de s'assurer que le RPE ne se transforme pas en service mandataire, il convient d'exclure toute implication dans la relation contractuelle entre les parents employeurs et l'assistant maternel.

Enfin, le CFPE regrette que l'ensemble de ces dispositions n'ait pas fait l'objet d'un texte dédié permettant l'adoption d'une loi plus ambitieuse pour la petite enfance. Il rappelle la priorité qui doit être donnée à la formation et aux revalorisations salariales notamment pour les agents publics par le biais des grilles indiciaires attractives et donnant du sens à la carrière des professionnels. En matière de formation, il appelle à une mobilisation collective pour restaurer les viviers de recrutement dans le secteur de la petite enfance. Pour ce faire, le CFPE est soucieux que l'Etat garantisse aux régions les dotations nécessaires à l'ouverture d'un plus grand nombre de places en formation.

([Avis-du-bureau-du-CFPE-sur-article-10-du-projet-de-loi-Plein-emploi.pdf \(solidarites.gouv.fr\)](#)).

<sup>1</sup> [Avis-du-bureau-du-CFPE-sur-article-10-du-projet-de-loi-Plein-emploi.pdf \(solidarites.gouv.fr\)](#).

<sup>2</sup> <https://www.fepem.fr/wp-content/uploads/2023/09/CNPDS-CP-PJL-plein-emploi.pdf>

## **Article 10bis**

Le CFPE se félicite que plusieurs des recommandations du rapport IGAS relatif à la qualité de l'accueil et la prévention de la maltraitance dans les établissements d'accueil du jeune enfant trouvent leur traduction dans l'article 10bis. Néanmoins, le CFPE regrette que certaines mesures proposées ne permettent pas un renforcement effectif de la qualité dans les structures de par leur fréquence ainsi que leur finalité.

L'article 10bis encadre davantage le régime d'autorisation d'ouverture :

Il crée un régime unique de procédure d'autorisation : l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant donne son avis préalable sur tous les projets d'implantation d'accueil collectif au regard des besoins de son territoire puis le président du conseil départemental examine les demandes d'autorisation des projets ayant reçu un avis favorable du maire. Son appréciation porte sur la conformité réglementaire du fonctionnement de la structure (projet pédagogique, nombre et qualification des professionnels, conformité bâtementaire, etc.) ;

- La durée de l'autorisation est limitée à 15 ans, renouvelable pour la même durée ;
- Une évaluation de l'établissement est réalisée tous les 5 ans.

Cette nouvelle procédure a le mérite de garantir un traitement équivalent et harmonisé de l'ensemble des crèches, publiques et privées. Le CFPE sera vigilant à ce que cette nouvelle procédure ne décourage pas les projets innovants portés par les autorités organisatrices et ne laisse pas place à des décisions arbitraires de refus d'autorisation notamment au regard de l'identification des besoins dans les territoires. Le CFPE aurait souhaité que soient également prévus dans la loi un modèle national unique de demande d'autorisation, à l'identique de celui prévu pour les assistants maternels à l'article L421-3 du Code de l'Action sociale et des familles ainsi qu'une fréquence annuelle de contrôle

L'article 10bis précise les rôles respectifs des CAF, des départements et de l'Etat dans les procédures de contrôle des établissements, dont le périmètre est étendu à tout organisme concourant à la gestion de ces établissements :

- Le président du conseil départemental devient la principale autorité chargée du contrôle du fonctionnement des établissements et services d'accueil de jeunes enfants et de la qualité de leurs activités réalisées auprès des enfants. Il pourra prononcer des sanctions adaptées à la gravité des faits à l'encontre des crèches privées comme publiques : injonctions, astreintes, désignation d'un administrateur provisoire, fermetures totales ou partielles et provisoires ou définitives ;
- Le représentant de l'Etat dans le département peut également diligenter des contrôles et prendre des mesures de sanctions, après avis du président du conseil départemental (sauf en cas d'urgence) ;
- L'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires sociales peuvent également procéder à des contrôles ;
- Les CAF et MSA procèdent aux missions de contrôle financier des structures, y compris des micro-crèches Paje et prévoient un régime de sanctions dans les conventions qu'elles concluent au titre des subventions qu'elles versent. Pour améliorer la transparence dans l'utilisation des deniers publics, et l'efficacité des contrôles, le texte prévoit également la transmission de documents financiers et comptables aux CAF et MSA.

Le CFPE se félicite de la clarification des rôles respectifs du représentant de l'Etat dans le département et du président du conseil départemental ainsi que de l'élargissement des contrôles aux groupements d'établissement et de l'intervention possible des corps d'inspection. Il trouve intéressant que

l'ensemble des acteurs compétents en matière de contrôle dans le département coordonne leur action et formalise un plan de contrôle départemental dont les résultats sont rendus publics. Le CFPE sera particulièrement attentif au suivi de ces plans départementaux de contrôle.

Le CFPE regrette toutefois qu'il ne soit pas prévu une échelle nationale, publique, exhaustive et opposable des fautes et des sanctions afin que la même faute entraîne la même sanction quel que soit le département d'implantation ou le statut juridique du gestionnaire. De la même manière, le CFPE regrette qu'il ne soit pas prévu de référentiels nationaux de contrôle, publics et opposables, afin de mettre fin aux interprétations locales et restrictives des services de PMI et ce dans un souci d'équité sur l'ensemble du territoire. Le CFPE souhaite que l'animation nationale des services de PMI prévue à l'article 10 puisse permettre en pratique d'atteindre cet objectif. A ce titre, il sera particulièrement attentif à la formalisation et à la diffusion des travaux de la mission IGAS sur les référentiels de pratiques organisationnelles et professionnelles qui doit donner lieu à un arrêté ministériel posant une liste nationale, publique, exhaustive et opposable des points de contrôle, des modalités de contrôle et des sanctions encourues en cas de non-respect des obligations réglementaires.

Plusieurs dispositions de l'article 10bis s'attachent à améliorer la transparence en matière de suivi de la qualité d'accueil :

- Les résultats des évaluations conduites tous les 5 ans sont rendus publics ;
- Les gestionnaires devront publier des indicateurs de suivi de leur activité ;
- Le président du conseil départemental pourra exiger l'affichage des injonctions à l'entrée de l'établissement ;
- Le plan de contrôle départemental coordonné par le Préfet en lien avec le PCD et la Caf et son bilan sont rendus publics.

Le CFPE sera vigilant au décret d'application qui devra poser des règles nationales, publiques, exhaustives et opposables et éviter une charge administrative excessive en matière de transmission d'indicateurs. S'agissant des rapports d'évaluation, rendus publics, ils devront pouvoir être accessibles et compréhensibles pour toute personne y ayant accès notamment les familles.

**Globalement, l'article 10bis apporte des avancées majeures en matière de contrôle, de suivi et d'inspection des établissements d'accueil du jeune enfant. Il reste que leur application concrète est en grande partie suspendue aux moyens dévolus aux services de PMI et leur efficacité tiendra au changement de culture de contrôle que le CFPE appelle de ses vœux. Trop souvent circonscrite à un contrôle de conformité réglementaire et des procédures d'hygiène et sécurité, celle-ci doit être davantage orientée vers un contrôle de la qualité de l'accueil. Pour ce faire, le CFPE alerte sur la nécessité de renforcer et diversifier les effectifs des PMI, en y intégrant en particulier des éducateurs de jeunes enfants et de prévoir un plan de formation permettant d'opérer ce changement de culture sur l'ensemble des départements. Le CFPE sera attentif à ce que tout soit mis en œuvre pour limiter les interprétations restrictives des PMI tant pour l'accueil individuel que pour l'accueil collectif.**