

PETITE ENFANCE

L'accueil de la petite enfance dans les territoires ruraux (1/2) : un parent pauvre des politiques locales

Michèle Foin | A la Une santé social | Actu expert santé social | France | Publié le 13/03/2026 | Mis à jour le 16/03/2026

Crèches trop rares, assistantes maternelles fragilisées, communes sans solution : les territoires ruraux apparaissent comme les grands perdants des politiques de la petite enfance. À l'occasion des municipales, des acteurs du secteur dénoncent surtout un manque de volonté politique et une logique budgétaire de court terme.



[1] Les inégalités d'accès aux modes d'accueil de la petite enfance selon les territoires sont régulièrement dénoncées, avec certains départements deux fois mieux pourvus que d'autres en nombre de places par enfant ⁽¹⁾ ⁽²⁾. Les familles rurales seraient particulièrement pénalisées : « Les zones rurales peu densément peuplées disposent souvent d'une offre très limitée », alerte ainsi l'ADMR, réseau associatif de services à la personne implanté en milieu rural, qui gère 137 crèches et micro-crèches et 22 relais petite enfance. À l'occasion des élections municipales, l'association interpelle les futurs maires ruraux dans un plaidoyer, les invitant à prendre conscience de la situation.

Un constat sévère

De fait, selon la Drees, 19 % des enfants de moins de 3 ans vivent dans des communes rurales ⁽²⁾ ⁽³⁾. Or parmi eux, 28 % sont accueillis par une assistante maternelle, contre seulement 9 % en crèche collective – alors que les proportions sont respectivement de 17 et 20 % dans les grandes unités urbaines, de 0,2 à 2 millions d'habitants. Pour la Fédération des particuliers employeurs (Fepem), « les crèches sont peu développées en milieu rural car il n'y a pas de marché. L'offre d'accueil y est donc bien moins diversifiée », selon Michèle Kerrad, sa présidente déléguée, en charge des territoires.

L'ADMR défend une lecture plus politique. « Il y a des communes qui ont compris l'enjeu de faciliter la vie des familles en développant des crèches sur leur territoire, et d'autres qui ne sont pas intéressées », soutient Sarah Ferrandi, responsable enfance et parentalité à l'ADMR. Elle dénonce le double discours d'élus locaux qui s'inquiètent de la baisse de la natalité, du manque d'attractivité du secteur de la petite enfance, ou de la maltraitance dans les crèches, mais rechignent à financer la qualité de l'accueil que s'efforce de garantir le secteur associatif.

Le privé lucratif en embuscade

D'après l'ADMR, deux tendances étouffent aujourd'hui le modèle associatif de l'accueil de la petite enfance dans les territoires ruraux. La première tient à « une logique de mise en concurrence systématique » via les délégations de service public (DSP). « Lorsque nous répondons, nous proposons souvent du personnel en plus des normes d'encadrement, pour favoriser le bien-être au travail, et rompre le cercle vicieux de la pénurie de professionnels », explique Sarah Ferrandi. « Or dans des situations de mise en concurrence en DSP, certaines communes sont prêtes à rogner sur la qualité d'accueil pour obtenir des tarifs plus attractifs. »

À en croire l'ADMR, les grands groupes privés lucratifs commencent à investir le milieu rural. « On les voit arriver avec des dossiers bien maquettés et des budgets moins importants que les nôtres », assure Sarah Ferrandi.

Pour Jean-Paul Carteret, premier vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) et maire de Lavoncourt (331 hab., Haute-Saône), ce choix relève aussi de la facilité. « Les maires confient le dossier au privé lucratif, comme ça ils ne s'en occupent pas ! » D'ailleurs, quand l'ADMR remporte malgré tout ce type de marché, « on se retrouve avec un contrat bloqué durant cinq ans, avec un refus des communes de revoir la DSP lorsque les normes évoluent », témoigne Sarah Ferrandi.

114 000 assistantes maternelles à remplacer

Deuxièmement, les maires ruraux doivent affronter le départ massif en retraite des assistantes maternelles. Alors qu'elles constituent le premier mode de garde formel dans leurs communes, 42 % d'entre elles quitteront la profession à travers la France d'ici 2035, soit « 114 000 postes à pourvoir pour répondre aux besoins », s'alarme la Fepem. Certaines régions seront plus touchées que d'autres : 46 % de départs en retraite sont attendus dans le Grand Est, 44 % en Bourgogne-Franche-Comté, contre 37 % en région Sud et 39 % en Occitanie.

Pour Dominique Prévot, directeur général de l'Union départementale des associations familiales (Udaf) de Lozère, la situation est aggravée par la tentation de préscolariser les enfants dès 2 ans, pour maintenir les effectifs scolaires, « sans forcément songer à leur bien-être », observe-t-il. Une stratégie qui fragilise aussi les assistantes maternelles, privées ainsi de nombreux contrats. En Lozère, où neuf communes sur dix ont délégué la compétence petite enfance à leur communauté de communes, tandis que l'éducation reste communale, cette répartition complique encore la cohérence d'ensemble.

« On ne peut plus faire l'économie d'une vision départementale », conclut Dominique Prévot, appelant les élus ruraux à dépasser le seul horizon communal s'ils veulent préserver leur avenir démographique.

(A suivre : des pistes pour redynamiser l'offre)

REFERENCES

- Le plaidoyer de l'ADMR

POUR ALLER PLUS LOIN

- Petite enfance : la formation comme recours à la pénurie d'agents
- Elisabeth Laithier envoyée au chevet d'un service public de la petite enfance encore fragile
- Retard de croissance pour le service public de la petite enfance

PETITE ENFANCE

L'accueil de la petite enfance dans les territoires ruraux (2/2) : les pistes pour faire grandir l'offre

Michèle Foin | A la Une santé social | Actu expert santé social | France | Publié le 20/03/2026

Crèches familiales, ou bien itinérantes, établissements mutualisés avec une école ou un Ehpad, ou encore maisons d'assistantes maternelles : bien des solutions concrètes sont avancées face à la faiblesse de l'offre d'accueil en milieu rural. À l'attention des nouvelles équipes municipales, les acteurs de la petite enfance n'ont qu'un seul mot d'ordre : adapter les politiques publiques aux réalités des territoires.



[1]Et si la petite

enfance devenait un levier d'aménagement du territoire ? Face à la raréfaction de l'offre d'accueil en milieu rural, plusieurs acteurs plaident pour un changement de cap, avec davantage de solutions cousues main, au plus près des besoins des familles et des contraintes du territoire. Pour l'ADMR, réseau associatif de services à la personne implanté en milieu rural, qui gère 137 crèches et micro-crèches et 22 relais petite enfance, seuls les modèles non lucratifs sont capables de cette souplesse.

- L'accueil de la petite enfance dans les territoires ruraux (1/2) : un parent pauvre des politiques locales [2]

Dans son plaidoyer publié à l'approche des élections municipales, le réseau appelle les élus de 2026 à faire davantage confiance aux associations, en privilégiant « des conventions pluriannuelles sécurisantes » et « une souplesse budgétaire annuelle », plutôt que de s'engager dans des délégations de service public (DSP) rigides qui tirent les prix vers le bas.

Favoriser les financements par PSU

L'ADMR invite aussi les maires ruraux à privilégier les structures financées par la prestation de service unique (PSU), « un modèle plus équitable et sécurisant », que celui des micro-crèches financées par la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje).

Les maires ruraux ont en effet tendance à « plébisciter » les micro-crèches en Paje parce qu'elles coutent moins cher aux communes. Mais si la Paje réduit la participation financière des collectivités, elle repose surtout sur la contribution directe des familles. Or ce modèle, porté à 93% par le secteur privé lucratif, « n'est pas soutenable financièrement », prévient l'ADMR, qui a dû abandonner récemment des projets de « micro-crèches Paje ». Le modèle financé par la PSU, permet, lui, de « reconnaître le coût réel de la qualité d'accueil », plaide-t-elle.

Apporter de la souplesse dans les financements

Encore faudrait-il que les critères nationaux de financement des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) tiennent compte de la réalité du monde rural. Jean-Paul Carteret, premier vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) et maire sortant de Lavoncourt (331 hab., Haute-Saône), pointe le manque de souplesse des critères de financement de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) : elle subventionne notamment « en fonction du taux d'occupation des crèches », alors « qu'on devrait pouvoir proposer un accueil même pour cinq enfants », regrette l'ancien maire, qui ne se représentait pas pour ces municipales.

Dominique Prévot, directeur général de l'Union départementale des associations familiales (Udaf) de la Lozère, parvient au même constat : « Il devrait y avoir des adaptations aux territoires très ruraux », car « les critères nationaux imposés ne permettent pas le développement du service dans les conditions demandées ».

Des crèches dans les écoles ou les Ehpad

Au-delà du financement, l'ADMR appelle à innover dans les formes d'accueil : crèches et micro-crèches adossées à d'autres services publics pour mutualiser les coûts, par exemple à une école ou un Ehpad ; crèches itinérantes entre plusieurs collectivités ; crèches familiales ; ou encore garde à domicile pour les familles isolées ou aux horaires atypiques... « Tout cela facilite l'organisation des familles d'avoir les enfants au même endroit », insiste Sarah Ferrandi, responsable enfance et parentalité à l'ADMR.

Une position que partage Jean-Paul Carteret. Avant de quitter sa mairie, il a organisé l'ouverture d'une crèche familiale dans l'école de son village. Il encourage les maires à installer des structures d'accueil de la petite enfance dans leurs classes vides. « Lors de notre dernier congrès, un élu a témoigné qu'il avait installé une maison d'assistantes maternelles (MAM) dans une classe de son école, et que cinq ans plus tard, une classe avait rouvert ! L'école reste un levier structurant de l'aménagement du territoire ! »

Jouer un rôle « d'incubateurs de MAM »

Les MAM sont justement mises en avant par la Fédération du particulier employeur (Fepem) qui juge qu'elles rendent le métier d'assistant maternel plus attractif. Une urgence, en prévision de leur départ massif en retraite d'ici 2035. L'essor des MAM témoigne de l'envie de renouveler l'exercice de la profession : au nombre de 4 708 en 2022, elles étaient déjà 12 % de plus par rapport à 2021, indique l'Observatoire de l'emploi à domicile.

Pour soutenir la dynamique, la Fepem a signé une convention avec Départements de France en novembre dernier afin de valoriser le métier et de faciliter la création de MAM. À ce titre, les maires peuvent eux-mêmes leur mettre un local à disposition, ou jouer un rôle de mise en relation entre les porteurs de projet et les différentes instances : Protection maternelle et infantile, CAF... Michèle Kerrad, présidente déléguée en charge des territoires à la Fepem, va plus loin : communes ou intercommunalités pourraient même jouer un rôle d'« incubateurs de MAM », pour accompagner le difficile passage de l'exercice individuel du métier à l'exercice collectif.

Le développement des MAM ne fait toutefois pas consensus. « C'est une structure avec plusieurs enfants, mais moins de normes que les micro-crèches. Cela questionne », se soucie Sarah Ferrandi, à l'ADMR, qui y voit un système « à deux vitesses ». Selon elle, le dispositif entretient aussi une confusion chez les élus locaux, qui sollicitent l'ADMR pour « ouvrir une MAM », sans toujours bien distinguer les différents modèles d'accueil.

D'où l'importance de « nommer un référent petite enfance dans les municipalités, pour identifier les problématiques et les solutions à mettre en œuvre », insiste Michèle Kerrad. « Il faut que les communes, quel

que soit leur nombre d'habitants, se posent la question de la petite enfance ! » Une invitation que les élus des communes rurales ne peuvent plus ignorer, depuis qu'elles sont devenues autorités organisatrices du service public de la petite enfance.

REFERENCES

- Le kit municipal du RTES : ESS et petite enfance et famille

POUR ALLER PLUS LOIN

- L'accueil de la petite enfance dans les territoires ruraux (1/2) : un parent pauvre des politiques locales
- Petite enfance : la formation comme recours à la pénurie d'agents
- Elisabeth Laithier envoyée au chevet d'un service public de la petite enfance encore fragile

fiche n°19

Économie sociale et solidaire, petite enfance & famille

De nombreux acteurs de l'ESS interviennent dans le domaine de la petite enfance et plus largement des lieux et services pour les enfants et les familles : centres sociaux et socioculturels, espaces de vie sociale, crèches et multi-accueils associatifs ou coopératifs, associations de développement social local. Dans un contexte où nombre d'acteurs lucratifs investissent les champs de la petite enfance et du social comme nouveau marché, les municipalités et intercommunalités peuvent faire le choix de soutenir des acteurs de l'ESS, et de les associer pour construire ensemble des réponses locales adaptées. La création d'un service public de la petite enfance (SPPE) depuis 2025, qui fait des communes les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant, renforce le rôle possible du bloc communal pour développer des coopérations avec les acteurs de l'ESS.

Plusieurs leviers d'actions possibles :



Favoriser l'accès à des locaux

L'accès à des locaux est un frein important pour les acteurs de l'ESS. La collectivité peut favoriser l'accès à des locaux adaptés, ou financer leurs aménagements, pour des acteurs de l'ESS, au travers par exemple d'appels à projets pour des locaux relevant de son domaine privé, ou au travers de subventions d'investissement. Elle peut également favoriser la participation d'acteurs de l'ESS à des espaces mutualisés.

Les Pavillons-sous-Bois : un appel à projets pour mettre à disposition un local

Les Maisons d'assistant.es maternelles (MAM), qui permettent à plusieurs assistants maternels (4 au maximum) de mutualiser un local qui garantit la sécurité et la santé des enfants accueillis, sont pour les collectivités un partenaire important. La **Ville des Pavillons-sous-Bois** (93) a par exemple lancé un appel à projets pour la mise à disposition d'un local de 120 m² aménagé à une association d'assistant.es maternelles.



Reconnaître et faciliter l'engagement bénévole pour renforcer la participation des parents et de la population

L'implication des parents, au cœur de nombreux lieux associatifs ou coopératifs de la petite enfance, permet de renforcer la parentalité de chacun et de créer les conditions d'un engagement dans la vie du territoire. Reconnaître les collectifs de parents comme interlocuteurs légitimes, faire confiance, soutenir et mobiliser les réseaux pour accompagner les associations, et privilégier des modes de contractualisation adaptés, autant de moyens de faciliter cet engagement.

Un pôle de coopération petite enfance et parentalité construit avec les acteurs à Villeurbanne (69)

Ce projet s'inscrit dans le processus de co-construction de la stratégie de développement de l'ESS mise en place à **Villeurbanne** depuis 2015. Face aux besoins de développement économique des acteurs ESS de la filière de la petite enfance, à des besoins sociaux insuffisamment satisfaits et à une opportunité foncière en centre-ville (avec le souhait du promoteur d'inclure un établissement petite enfance), le projet a réuni 4 acteurs de statuts différents (association/coopérative/collectivité) autour de la création d'un pôle Petite Enfance et parentalité. Ce pôle de 870m², porté par un bailleur social, a ouvert ses portes au premier trimestre 2021.



Une micro-crèche en milieu rural (82)

À Caylus, dans le Tarn-et-Garonne, la micro-crèche **Histoire de Bulles**, d'une capacité de dix places, a ouvert ses portes en 2009. Soutenue par la **Communauté de communes Quercy-Rouergue-Gorges de l'Aveyron**, sa création est issue d'une réflexion collective sur ce territoire rural de faible densité où de nouvelles familles sont venues s'installer exerçant des activités dans les domaines agricole, touristique, artisanal parfois de manière saisonnière. La micro-crèche est gérée par une association de parents. La micro-crèche est installée dans un local mis à disposition par la Mairie de Caylus qui a été restauré pour répondre aux normes d'accueil du jeune enfant. Quatre crèches associatives et une Maison d'assistantes maternelles sont aujourd'hui présentes sur le territoire.



Impulser ou favoriser la création de structures de l'ESS

La collectivité peut faciliter l'émergence d'initiatives d'habitants du territoire, permettant de répondre aux besoins identifiés. Elle peut s'appuyer par exemple sur les centres sociaux, dont la mission est le développement du pouvoir d'agir de tout.e.s les habitant.e.s (via par exemple des banquets citoyens, l'organisation de débats, de démarches de diagnostic territorial ou encore l'implication des habitant.es dans leur gouvernance). La collectivité peut également participer à la création d'une SCIC.

La crèche coopérative Mèli-Mélo à Lille (59)

Mèli-Mélo est une structure d'accueil de jeunes enfants installée à Lille depuis 2015 et gérée par une Société Coopérative d'Intérêt Collectif. Les services et élu.e.s à l'ESS et à la Petite Enfance de la Ville de Lille ont aidé à la création et soutenu le montage du projet. La Ville de Lille et la Métropole Européenne de Lille (MEL) ont apporté une subvention d'aide au démarrage de 15 000 euros chacune, et la Ville est également entrée au capital de la SCIC. La Ville finance enfin 10 places pour les ménages lillois. Forte du succès de cette initiative, une seconde crèche également en SCIC accueille des enfants depuis début 2021.



Favoriser les coopérations, la co-construction et inscrire le soutien à l'ESS dans sa politique

La collectivité peut favoriser la participation des acteurs de l'ESS au projet de territoire, à l'élaboration des Conventions Territoriales Globales, convention de partenariat entre la collectivité et la Caisse d'Allocations Familiales, et/ou d'autres schémas territoriaux, par exemple les "schémas pluriannuels de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant", obligatoires pour les communes de plus de 10 000 habitant.e.s dans le cadre du SPPE. Elle peut réserver son soutien aux acteurs ESS de son territoire.



Choisir un mode de contractualisation adapté

La contractualisation pluriannuelle avec les collectivités est un levier important de stabilité pour les structures de l'ESS. Les collectivités peuvent faire le choix de modes de contractualisation qui privilégient le partenariat et la coopération, et notamment la subvention avec des indicateurs co-construits.

Faciliter l'émergence d'initiative associative à Anstaing (59)

La commune d'Anstaing (1600 habitant.e.s) ayant identifié un enjeu de solution de garde de jeunes enfants sur son territoire a fait appel à une chargée de mission pour réaliser une étude de faisabilité pour une crèche sur le territoire et faciliter l'émergence d'une initiative associative (rencontre avec des habitants, visites de crèches associatives, organisation de groupes de travail,...). La collectivité a mis à disposition et financé les travaux de réhabilitation de l'ancienne école. La crèche associative *Petites Mains Grandes Aventures* a recruté une directrice en mai 2024 et a ouvert en février 2025. La crèche a été lauréate de l'appel à projets ESS de la Métropole Européenne de Lille, qui l'a soutenue à hauteur de 15000€ en 2025. Anstaing, et une commune voisine, Gruson, soutiennent financièrement la crèche via une subvention annuelle de 25000€ chacune.



Un PTCE pour développer l'offre d'accueil de la petite enfance en Seine-Saint-Denis



Créé en 2015, le PôPE, Pôle Petite Enfance, réunit des associations gestionnaires de lieux d'accueil, accompagnateurs et financeurs solidaires, architectes et sociologues. Ce Pôle Territorial de Coopération Economique (PTCE) se donne comme objectif de développer l'offre d'accueil de la petite enfance sur le département de la Seine-Saint-Denis via la mutualisation de moyens (formation du personnel, recrutement de professionnel.le.s de la petite enfance,...) et la formalisation-modélisation du montage de modes d'accueil de la petite enfance fondés sur des valeurs de l'ESS (démarche participative, réponses adaptées aux besoins locaux,...). Le PôPE est soutenu dès l'origine par **Plaine Commune**.
Plus d'informations dans la fiche Déniché pour vous du RTES

Mise en réseau des crèches à Nancy (54)

A Nancy, la Ville favorise la mise en réseau des crèches municipales et associatives, avec par exemple la création d'une mission qualité favorisant le partage de bonnes pratiques (à l'instar du contrat d'éducation artistique et culturel développé avec les crèches en régie et désormais étendu à celles associatives).

Ressources pour aller plus loin :

Points de RepèreESS *"Modes de contractualisation dans le domaine de la petite enfance"*, RTES, janvier 2026

Gazette 151, *Service public de la petite enfance, investissons l'Associatif!*, novembre 2025, et autres ressources de l'*Association des Collectifs Enfants Parents Professionnels (ACEPP)*

Municipales 2026 : avec les centres sociaux, faisons vivre nos territoires, Fédération des centres sociaux et socioculturels en France, janvier 2026

Des crèches coopératives pour démarchandiser la petite enfance, Fondation Jean Jaurès, 2025

Fiche Déniché pour vous n°118 : *Le PôPE*, RTES, 2023

15

Modes de contractualisation dans le domaine de la petite enfance

> Points de RepèrESS

Les politiques en faveur de la petite enfance et le paysage des acteurs ont subi d'importantes évolutions ces dernières années. La création d'un service public de la petite enfance (SPPE) fait depuis 2025 des **communes les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant**. Le bloc communal (commune ou EPCI si la compétence a été déléguée) a ainsi un rôle important pour répondre aux besoins du territoire, aux côtés de la CAF et/ou de la MSA (principal financeur et responsable de l'ingénierie) et des départements (notamment via la Protection Maternelle et Infantile (PMI) pour l'autorisation et le contrôle des modes d'accueil, mais aussi en s'appuyant sur leurs compétences Aide Sociale à l'Enfance et insertion). Depuis 2025, l'avis du Maire sur l'opportunité de création est nécessaire avant tout dépôt de projet auprès de la PMI pour son autorisation ou auprès de la CAF pour son financement.

Les EPCI et les régions sont partenaires au titre d'autres compétences (aide à l'immobilier d'entreprises pour les EPCI, formation des professionnels de la petite enfance pour les régions).

Ces nouvelles compétences, et la part croissante des structures privées lucratives, élaboussées par des scandales récents soulignant la recherche de profit au détriment du bien-être de l'enfant (enquête "Les Ogres" de Victor Castanet, documentaire "Crèches, razzia sur les bébés..."), engagent les collectivités territoriales à se questionner sur le service qu'elles souhaitent proposer en matière d'accueil du jeune enfant. Dans quelle mesure la mise en œuvre d'un service public de la petite enfance peut être un point d'appui pour favoriser le dialogue sur les territoires et remettre la qualité de l'accueil au cœur des contractualisations ?

Ce Points de RepèrESS présente les modes de contractualisation possibles en matière de soutien aux structures de l'accueil du jeune enfant. Il n'aborde pas les autres leviers possibles des collectivités (accès ou mise à disposition de locaux accompagnement de la parentalité, soutien à la formation,...).

Janvier 2026



1 ESS & petite enfance, de quoi parle-t-on ?

L'ESS dans les établissements d'accueil du jeune enfant :

Nombre de places en EAJE, selon le type de gestionnaire

420 361

places en établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE) PSU, en France en 2023

245 457
places gérées par
des **collectivités**

94 041
places gérées par
des **associations**

63 477
places gérées par des
**structures privées
lucratives**

11 000
places gérées par
des **mutuelles**

L'accueil collectif est aujourd'hui majoritairement assuré par les collectivités territoriales (58% des places) et par les associations (22% des places). Cependant, les créations nettes de places sont essentiellement assurées depuis 2015 par le secteur privé lucratif. En 2023, le secteur privé lucratif gère 39% des EAJE, du fait notamment du développement des micro-crèches.

Les principales caractéristiques des EAJE de l'ESS

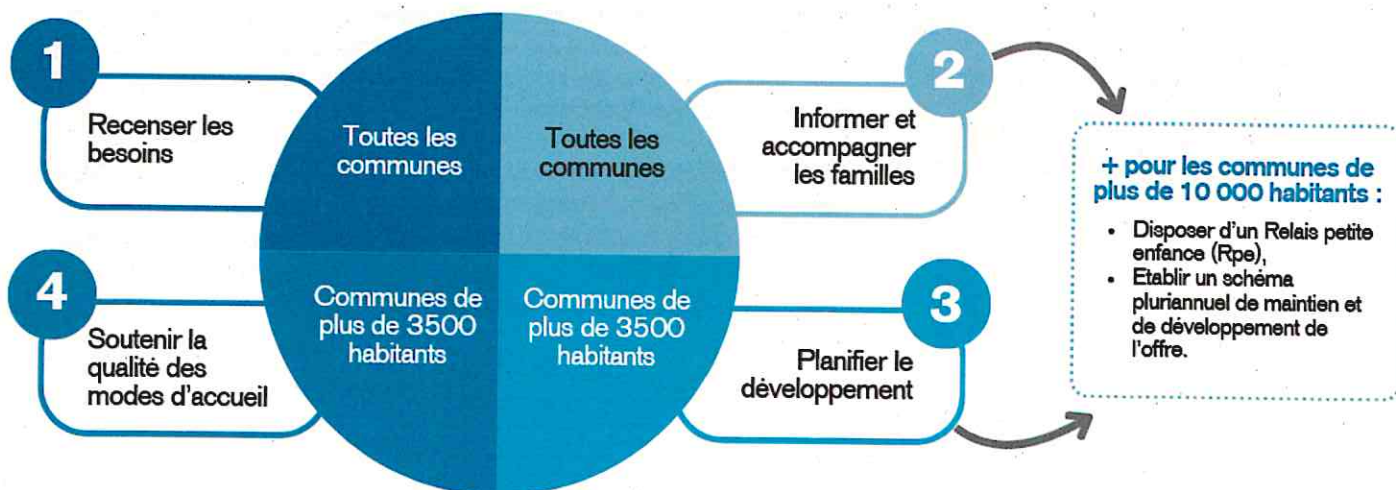
Les travaux menés notamment par le chercheur Laurent Fraisse identifient plusieurs caractéristiques des EAJE de l'ESS :

- Des finalités sociales, la non-lucrativité et le réinvestissement,
- Des modes d'accueil porteurs d'innovation sociale, démocratique et territoriale,
- L'autonomie, l'engagement des directions, la reconnaissance et le sens du travail : des conditions favorables à la prise d'initiatives des professionnel.le.s et à la cohésion des équipes,
- Le dialogue et l'implication des parents, une dimension distinctive de la qualité d'accueil,
- Des structures actrices et partenaires de la politique locale de la petite enfance.

A noter : Les Maisons d'assistant.es maternel.les (MAM), qui permettent à plusieurs assistants maternels (4 au maximum) de mutualiser un local qui garantit la sécurité et la santé des enfants accueillis, sont pour les collectivités un partenaire complémentaire qui propose une évolution des modes d'accueil individuels.

2 Le service public de la petite enfance

Le Service Public de la Petite Enfance (SPPE), instauré par la loi Plein emploi de 2023, est entré en vigueur le 1er janvier 2025. Avec pour principal objectif d'offrir à tous les enfants de moins de 3 ans une **place d'accueil de qualité et accessible géographiquement et financièrement**, il instaure la reconnaissance de la **commune comme autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant** et définit des compétences obligatoires.



Subvention ou commande publique : un choix d'action publique

L'instauration d'un service public de la petite enfance ne préjuge pas du mode de contractualisation à utiliser : régie, commande publique ou subvention sont juridiquement possibles. Le choix du mode de contractualisation dépend de la stratégie locale, du dialogue territorial et des objectifs de qualité poursuivis. **Subvention ou commande publique répondent à des objectifs et des logiques différentes, qu'il importe de connaître afin de permettre aux élu.e.s d'avoir le choix dans la mise en œuvre de leur politique publique.** En France, le principal critère de distinction entre subvention et commande publique est celui de l'initiative du projet. La commande publique a pour objectif la satisfaction des besoins des collectivités publiques, les subventions ont pour objectif de rendre possible le projet associatif ou de l'organisme privé qui a un but d'intérêt général.

Le mode de contractualisation le plus fréquent aujourd'hui entre collectivités territoriales et structures de l'ESS en matière d'EAJE reste celui de la subvention. Le recours à la Délégation de Service Public (DSP) a cependant fortement progressé depuis les années 2000, au détriment de la subvention (même si on peut noter un infléchissement de cette tendance dans certains territoires).

Juridiquement, la jurisprudence a conforté la pluralité d'options en présence d'un service public, entre la régie directe, la commande publique et le soutien en subvention (CE Cmne Aix-en-Provence, 6 avril 3007, n°284736).

La commande publique

La caractéristique principale de la commande publique est que l'initiative vient de la puissance publique, qui définit le besoin et choisit un opérateur. La commande publique (marché public ou délégation de service public) représentait en 2021 **moins de 10% des places**, confiées pour 55% à des associations, et pour 45% à des structures lucratives ("La politique d'accueil du jeune enfant", Cour des comptes, décembre 2024).

Le SPPE est un point d'appui pour placer la qualité d'accueil au cœur du cahier des charges et renforcer le poids de la note technique par rapport à la note financière.

Les marchés publics

La puissance publique définit un besoin et paie entièrement un prestataire sans lui transférer de risque économique. C'est par exemple le cas lorsqu'une collectivité achète des places en EAJE pour ses propres agents.

Dans le cas d'un marché public, la collectivité peut réserver le marché à l'ESS. C'est le cas par exemple à Roche-sur-Yon Agglomération. La collectivité a lancé un marché réservé aux structures de l'ESS, sous forme d'un accord-cadre avec un minimum de 7 places et un maximum de 12 places réservées pour les habitant.e.s du territoire.

Les délégations de service public (DSP)

La collectivité confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité, à un ou plusieurs opérateurs. Le "risque" lié à l'exploitation du service est transféré à l'opérateur, à la différence d'un marché public, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix. Un avantage de la DSP, du fait de l'application du principe des "biens de retours" est la possibilité pour la collectivité de confier au partenaire, non seulement la gestion d'un EAJE, mais également d'acquérir ou faire construire et entretenir à cette fin l'immeuble et les équipements nécessaires qui reviendront à la collectivité au terme de la DSP.

Une clause de bénéfice raisonnable à Bordeaux

La Ville de Bordeaux compte 34 EAJE en régie directe, 34 EAJE portées par des associations subventionnées, et 6 en DSP. En février 2022, la Ville de Bordeaux délibère pour la révision du cahier des charges d'une DSP jusque-là confiée à une entreprise privée lucrative, en intégrant notamment une clause plafonnant la lucrativité du contrat à un bénéfice raisonnable : "Les bénéfices du délégataire sont plafonnés contractuellement à un niveau considéré comme raisonnable et il devra reverser à la Ville l'ensemble des bénéfices perçus au-delà de ce niveau de bénéfices raisonnables défini au contrat." Par ailleurs, le prestataire doit répondre à un certain nombre d'exigences sur le plan environnemental et social : fournir des repas préparés sur place avec un minimum de 80 % d'aliments issus de l'alimentation biologique (objectif 100% à termes) ; fournir des couches écologiques ou lavables, privilégier le savon et l'eau pour l'hygiène des enfants, emploi de personnes en insertion, etc. La qualité de l'offre technique et la qualité de service rendu aux usagers de la crèche compte pour 75% de la note. A partir de 2023, cette DSP est confiée à une structure de l'ESS (Léo Lagrange).

La subvention

La subvention a été définie dans la loi sur l'ESS de 2014. Pour qu'il y ait subvention, trois critères doivent être réunis :

- l'initiative du projet appartient à l'association, même si elle peut être incitée par une politique publique,
- le financement public soutient un objectif d'intérêt général,
- l'action est "initiée, définie et mise en œuvre" par la structure.


La subvention peut ainsi favoriser la capacité d'innovation et la vitalité démocratique des acteurs de l'ESS.

Certaines collectivités ont adopté un Service d'Intérêt Economique Général (SIEG) petite enfance, mais il n'y a que peu de retours d'expériences documentés (pour aller plus loin, retrouver le Points de RepèreSS "SIEG & Collectivités" du RTES).

L'une des craintes souvent exprimées par les collectivités locales est le risque de recours juridique de la part de structures privées lucratives, au titre du principe d'égalité de traitement. La jurisprudence récente du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis permet de lever cette difficulté. Le Conseil départemental avait décidé de réserver ses subventions d'investissement aux EAJE gérés par les communes et leurs groupements, ou par l'ESS (agréées ESUS lorsqu'il ne s'agissait pas d'une association ou d'une coopérative). Une structure privée a contesté cette décision. Le jugement rendu par la Cour Administrative de Paris l'a déboutée, en précisant notamment : *"bien que les structures auxquelles la délibération contestée réserve le bénéfice de la subvention d'investissement exercent les mêmes missions d'accueil de jeunes enfants que les structures du secteur marchand, elles sont, de par leur finalité, leur mode de gestion ou leur capacité de financement, dans une situation différente de celle des structures du secteur marchand."*

Les collectivités peuvent favoriser la participation des acteurs de l'ESS à l'élaboration des Conventions Territoriales Globales, convention de partenariat entre la collectivité et la Caisse d'Allocations Familiales, ou d'autres schémas territoriaux, par exemple les "schémas pluriannuels de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant", obligatoires pour les communes de plus de 10 000 habitant.e.s.

Pour aller plus loin :

- L'ensemble des liens vers les délibérations et délibérés mentionnés sont disponibles dans la version numérique du document à retrouver en scannant ce QR Code :
- 
- Présentation du SPPE à destination des élus, novembre 2024, Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles.
 - Gazette 151, Service public de la petite enfance, investissons l'Associatif !, novembre 2025, ACEPP

Des CPO à la Ville de Paris

La Ville de Paris finance 457 EAJE, soit 37 000 places. Hormis ceux en régie, la majorité de ces EAJE (290, pour 10 300 places d'accueil) sont gérés par des associations subventionnées par la ville de Paris dans le cadre de CPO de 3 ans, avec un montant forfaitaire par berceau pour la vingtaine d'associations gérant plus de 100 berceaux. La mairie organise chaque année un dialogue de gestion et un dialogue d'ajustement budgétaire. Quant aux quelques DSP en la matière (6%), la Ville a adopté deux vœux en octobre 2024 : l'un visant à ce que la commune "Cesse les achats de berceaux par des appels d'offres avec des entreprises privées à but lucratif ; Réduise la part globale de ses places en crèches, en gestion externalisée par des entreprises privées à but lucratif" et l'autre pour qu'elle "présente, à chaque échéance de marché ou de DSP d'un EAJE une étude pour envisager la reprise en régie directe à l'échéance de marché".

Faciliter l'émergence d'initiative associative à Anstaing (59)

La commune d'Anstaing (1600 habitant.e.s) ayant identifié un enjeu de solution de garde de jeunes enfants sur son territoire a fait appel à une chargée de mission pour réaliser une étude de faisabilité pour une crèche sur le territoire et faciliter l'émergence d'une initiative associative (rencontre avec des habitants, visites de crèches associatives, organisation de groupes de travail, ...). La collectivité a mis à disposition et financé les travaux de réhabilitation de l'ancienne école. La crèche associative a recruté une directrice en mai 2024 et a ouvert en février 2025. Anstaing, ainsi qu'une commune voisine, Gruson, soutiennent financièrement la crèche via une subvention annuelle de 25000€ chacune.

La place des associations dans le SPPE de Nancy

La Ville de Nancy s'est engagée dès 2021 à subventionner à parité égale avec la CAF 54, les EAJE associatifs. Elle a fait le choix, aux côtés de la gestion de 10 EAJE en régie municipale, de ne pas recourir à des DSP. Huit associations (247 berceaux) sont aidées par une subvention annuelle de la Ville, dans le cadre de sa Convention territoriale globale (CTG) pluriannuelle avec la CAF 54. Par ailleurs, la Ville de Nancy finance également une crèche associative franco-allemande située à Maxéville (hors CTG Nancy).

D'autre part, Nancy attribue des subventions d'investissement aux EAJE associatifs.

Le SPPE permet de renforcer la mise en réseau des EAJE municipaux et associatifs, avec par exemple la création d'une mission qualité favorisant le partage de bonnes pratiques (à l'instar du contrat d'éducation artistique et culturel développé avec les crèches en régie et désormais étendu à celles associatives).



Le Réseau des collectivités Territoriales pour une Economie Sociale et Solidaire (RTES) rassemble plus de 180 collectivités françaises (régions, départements, intercommunalités, communes...) engagées dans le développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) sur leurs territoires et qui ont manifesté le besoin d'un espace d'échanges et de coordination nationale. Depuis 20 ans, le RTES agit pour promouvoir les initiatives des territoires, valoriser auprès des institutions la richesse des actions menées, favoriser le transfert de bonnes pratiques et rechercher les conditions d'amélioration des politiques mises en œuvre.



Origine et présentation de l'initiative

Face à l'étendue des besoins d'accueil du jeune enfant en Seine-Saint-Denis (taux de couverture de 32%, contre 58% en France et 75% à Paris), un collectif d'associations a décidé de créer en 2015 le PôPE, Pôle Petite Enfance. Réunissant associations gestionnaires de lieux d'accueil, accompagnateur et financeur solidaire, architecte, sociologues, ce Pôle Territorial de Coopération Economique (PTCE) se donne comme objectif de développer l'offre d'accueil de la petite enfance sur le département et de contribuer à lever les freins à l'emploi des femmes par l'ESS, l'innovation et l'inclusion de ses habitant.e.s. Il a été soutenu dès l'origine par Plaine Commune.

Le PôPE vise plusieurs objectifs :

- **mutualiser des moyens** (formation du personnel, recrutement de professionnel.le.s de la petite enfance,...) pour renforcer l'efficacité économique.
- **formaliser-modéliser le montage de modes d'accueil de la petite enfance fondés sur des valeurs de l'ESS** (démarche participative, réponses adaptées selon les besoins locaux,...) et essayer les projets développés. Le PôPE a par exemple créé le premier incubateur de Maison d'assistantes maternelles (MAM), où les professionnelles peuvent être accompagnées dans leur projet dans un appartement pédagogique, mais sans les enfants accueillis. Fort de cette expérimentation, le PôPE a accompagné Grand Châlon dans la création d'un incubateur de MAM et assuré la formation des animateurs du Relais petite enfance.
- **développer l'accès aux métiers de la petite enfance des habitant.e.s du territoire** (en partant des connaissances des personnes, en travaillant sur l'équivalence de diplômes obtenus à l'étranger, en organisant des journées découverte métiers, le PôPE contribue à inscrire des personnes dans des formations qualifiantes).

Parmi les projets en cours, le développement d'une offre de formation (le PôPE est certifié Qualiopi), la création d'un tiers-lieu autour de la petite enfance, et la création d'un groupement d'employeurs petite enfance (qui ne sera pas nécessairement porté par le PôPE).

Rôle des collectivités & modèle économique

L'implication de Plaine Commune a été un levier essentiel pour le développement du PôPE (soutien financier, mise en lien avec des acteurs du territoire...), ce qui a permis au PôPE de se structurer rapidement et consolider son réseau. Plaine Commune n'a pas de compétences Petite Enfance, mais a pu soutenir le PôPE via la politique de la ville et le développement économique. Le PôPE a en effet bénéficié d'un financement dans le cadre du Contrat de Ville de Plaine Commune, et a été lauréat de l'appel à projets ESS de Plaine Commune.

Il a également bénéficié des financements de la CAF, du Préfet de Région sur formation professionnelle "Petite Enfance" et des aides du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP). Le PôPE bénéficie également de financements plus ponctuels dans le cadre de l'Arc de l'innovation et de Quartiers Solidaires Jeunes.

Il est lauréat de l'Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) "PTCE émergent" en 2021 (mais sans financement).

France Active a également soutenu le PôPE avec l'ouverture aux Porteurs de Projet de MAM (PPM) de prêts relais associatifs (prêts qui n'existaient pas auparavant), mais également avec des réflexions sur l'accompagnement de ces PPM et la possibilité pour le PôPE d'accéder à un prêt au démarrage.

En lien avec l'Agence Départementale de Développement de l'Accueil Individuel (ADDAI) qui accompagne également des PPM, le PôPE vient finalement renforcer l'offre existante car il est identifié dans le processus de création de MAM comme un acteur ayant des compétences complémentaires au Département de Seine-Saint-Denis en termes d'ingénierie technique de projet.

Chiffres clés

Depuis 2014 :

- 2 salarié.e.s et 12 membres bénévoles
- 250 personnes accompagnées dans leurs projets
- Ouverture de 15 MAM, 2 micro-crèches (une dizaine de salarié.e.s), 1 crèche parentale et 1 café des familles
- 280 personnes accompagnées dans la découverte des métiers petite enfance

CONTACTS :

Aurélie JEAN, chargée de projet

lepope93@gmail.com - 06 50 33 32 13

