

N° 500

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} avril 2026

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la proposition de loi
visant à étendre à toutes les communes la compensation financière prévue
pour les communes de plus de 3 500 habitants pour l'exercice de l'ensemble
des compétences du service public de la petite enfance,*

Par Mme Brigitte DEVÉSA,

Sénatrice

VERSION PROVISOIRE

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Mouiller, *président* ; Mme Élisabeth Doineau, *rapporteuse générale* ; Mme Pascale Gruny, M. Jean Sol, Mme Annie Le Houerou, MM. Bernard Jomier, Olivier Henno, Dominique Théophile, Mmes Cathy Apourceau-Poly, Véronique Guillotin, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents* ; Mmes Viviane Malet, Annick Petrus, Corinne Imbert, Corinne Féret, Jocelyne Guidez, *secrétaires* ; M. Alain Milon, Mmes Marie-Do Aeschlimann, Christine Bonfanti-Dossat, Corinne Bourcier, Brigitte Bourguignon, Céline Brulin, M. Laurent Burgoa, Mmes Marion Canalès, Maryse Carrère, Catherine Conconne, Patricia Demas, Chantal Deseyne, Brigitte Devésa, M. Jean-Luc Fichet, Mme Frédérique Gerbaud, MM. Xavier Iacovelli, Khalifé Khalifé, Mmes Florence Lassarade, Marie-Claude Lermytte, M. Martin Lévrier, Mmes Monique Lubin, Brigitte Micouleau, Laurence Muller-Bronn, Solanges Nadille, Anne-Marie Nédélec, Guylène Pantel, Émilienne Poumirol, Frédérique Puissat, Marie-Pierre Richer, Anne-Sophie Romagny, Laurence Rossignol, Silvana Silvani, Nadia Sollogoub, Anne Souyris.

Voir les numéros :

Sénat : 213 et 501 (2025-2026)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL	5
EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE.....	13
• <i>Article unique</i> Extension aux communes de moins de 3 500 habitants de la compensation financière prévue pour l'exercice de l'ensemble des compétences du service public de la petite enfance	13
EXAMEN EN COMMISSION.....	21
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> , ALINÉA 3, DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)	29
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES.....	31
LA LOI EN CONSTRUCTION	33

L'ESSENTIEL

Depuis le 1^{er} janvier 2025, les communes sont les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant dans le cadre du service public de la petite enfance. Les communes de plus de 3 500 habitants bénéficient d'une compensation financière versée par l'État leur permettant de faire face à l'accroissement des charges afférentes.

Or cette compensation financière n'a pas été prévue pour les communes de moins de 3 500 habitants, au motif que certaines de ces compétences ne sont que facultatives pour elles. Pourtant, l'enjeu de l'accueil du jeune enfant dans les territoires ruraux, est tout aussi prégnant que dans les territoires urbains.

De surcroît, le dispositif actuel laisse de côté les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les syndicats mixtes. En effet, alors qu'ils jouent un rôle clé dans le service public de la petite enfance, cette compétence leur étant fréquemment déléguée par les communes, ils ne bénéficient qu'indirectement de la compensation financière de l'État.

Pire, dans la situation où l'établissement public de coopération intercommunale où le syndicat mixte ne sont composés que de communes de moins de 3 500 habitants, aucun financement de l'accueil du jeune enfant par la compensation financière de l'État n'est possible.

La présente proposition de loi vise à remédier à ces difficultés en supprimant la nécessité pour les communes que les compétences d'autorité organisatrice du service public de la petite enfance soient exercées à titre obligatoire afin de bénéficier de la compensation financière afférente. En conséquence, les communes de moins de 3 500 habitants ainsi que leurs intercommunalités pourraient bénéficier, à l'image des communes de plus de 3 500 habitants, d'une compensation financière versée par l'État au titre de l'accroissement des charges résultant de la mise en œuvre du service public de la petite enfance.

I. LA COMPENSATION FINANCIÈRE POUR LES COMMUNES DE MOINS DE 3 500 HABITANTS EXERÇANT LES COMPÉTENCES DU SERVICE PUBLIC DE LA PETITE ENFANCE DEMEURE PARTIELLE

A. LA MISE EN PLACE DU SERVICE PUBLIC DE LA PETITE ENFANCE AU SEIN DES COMMUNES

L'article 17 de la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi a institué, à compter du 1^{er} janvier 2025, un nouveau cadre pour l'accueil du jeune enfant. Aux termes de l'article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles, **les communes sont désormais considérées comme les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant dans le cadre du service public de la petite enfance.**

Les communes de plus de 3 500 habitants se voient confier, à **titre obligatoire, quatre compétences** : le recensement des besoins des enfants de moins de trois ans et des modes d'accueil disponibles sur leur territoire, l'information et l'accompagnement des familles, la planification pluriannuelle de l'offre d'accueil, ainsi que le soutien à la qualité des modes d'accueil.

Les communes de moins de 3 500 habitants n'ont, comme compétences obligatoires, que celles relatives au recensement des besoins des enfants de moins de trois ans et des modes d'accueil disponibles sur leur territoire, ainsi que l'information et l'accompagnement des familles. La planification pluriannuelle de l'offre d'accueil et le soutien à la qualité des modes d'accueil **peuvent être exercés par les communes de moins de 3 500 habitants, mais de façon facultative.**

La mise en place du service public de la petite enfance répond à un enjeu de poids, relatif aux attentes croissantes des familles pour bénéficier d'un mode de garde satisfaisant, favorisant la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale. Il s'agit, en outre, d'un enjeu de société : pour favoriser la natalité, offrir un cadre de vie satisfaisant aux parents et aux enfants demeure un impératif.



des parents déclarent que trouver un mode d'accueil est une source d'anxiété

Source : Ipsos, 2023

139 000

mères d'enfants de moins de trois ans sont contraintes d'être inactives ou de travailler à temps partiel faute de mode d'accueil accessible.

Source : Observatoire national de la petite enfance, 2020

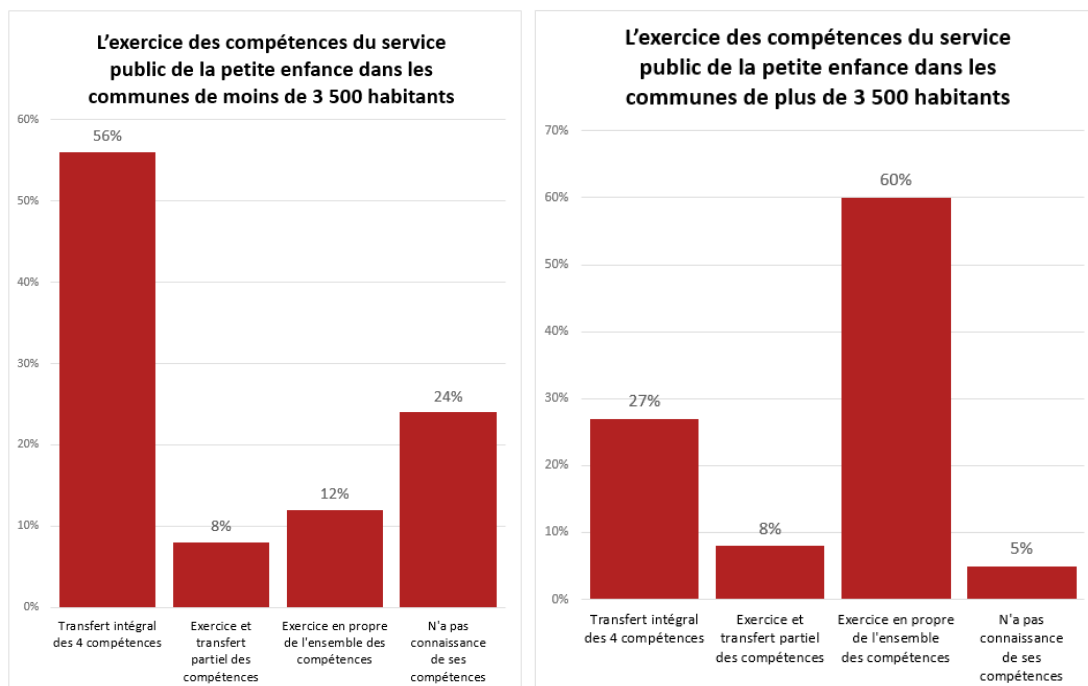
En outre, pour remplir leur mission de planification du développement des modes d'accueil, **les communes de plus de 10 000 habitants doivent élaborer un schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant.**

Pour exercer les compétences d'information et d'accompagnement des familles ainsi que de soutien à la qualité des modes d'accueil, **les communes de plus de 10 000 habitants mettent en place un relais petite enfance.**

B. LE RÔLE CLÉ JOUÉ PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE ET LES SYNDICATS MIXTES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU SERVICE PUBLIC DE LA PETITE ENFANCE

Le nouvel article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles, issu de la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, **donne aux communes la possibilité de transférer leurs compétences d'autorité organisatrice à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte.**

Ce transfert peut concerner tout ou partie des compétences attachées à la qualité d'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant. L'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte doit mettre en œuvre les compétences pour lesquelles il a été désigné autorité organisatrice en tenant compte des obligations posées selon les seuils de population. Le nombre d'habitants dont il est tenu compte correspond alors à la population totale des seules communes qui auront transféré tout ou partie de leurs compétences d'autorité organisatrice.



Source : Sénat, réponses de la Direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure

Près de 64 % des communes de moins de 3 500 habitants ont transféré une ou plusieurs compétences du service public de la petite enfance à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte. En revanche, seules 35 % des communes de plus de 3 500 habitants déclarent avoir procédé à un tel transfert¹.

L'exercice du service public de la petite enfance à un échelon intercommunal permet de gagner en efficacité. Les intercommunalités et les syndicats mixtes peuvent assurer tant la création que la gestion des établissements de petite enfance que le portage de la convention territoriale globale et la gestion prévisionnelle des emplois et compétences. Cet échelon permet en outre une mutualisation de moyens pour des communes qui ne disposent pas seules des moyens nécessaires afin de mettre en œuvre un service public de la petite enfance conforme aux besoins des usagers.

C. UNE COMPENSATION FINANCIÈRE PARTIELLE, TANT POUR LES COMMUNES DE MOINS DE 3 500 HABITANTS QUE POUR LES INTERCOMMUNALITÉS OU LES SYNDICATS MIXTES

Les communes de plus de 3 500 habitants bénéficient d'une compensation financière pour l'accroissement des charges résultant de l'exercice du service public de la petite enfance. **Ce principe de compensation trouve son fondement dans les exigences constitutionnelles relatives à la libre administration des collectivités territoriales** et dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, selon laquelle tout transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales doit s'accompagner d'un transfert de ressources équivalent².

86 millions d'euros sont dédiés à l'accompagnement financier des autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant.

Source : Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025

3 304 communes de plus de 3 500 habitants ont été bénéficiaires de l'accompagnement financier pour les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant.

Source : Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure

¹ Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure.

² Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, Loi de programmation pour la cohésion sociale.

La compensation financière pour 2025 a été répartie en tenant compte des naissances domiciliées entre 2021 et 2023, soit 715 000 naissances par an en moyenne. **Elle permet d'accompagner les communes qui accueillent 75 % des naissances enregistrées sur le territoire national¹.**

Les communes de moins de 3 500 habitants bénéficient d'un accompagnement financier par la branche famille de la sécurité sociale, **mais pas d'une compensation financière de l'État**, même pour leurs compétences obligatoires.

Toutefois, **les caisses d'allocations familiales et les caisses locales de la mutualité sociale** agricole peuvent soutenir la création et le fonctionnement des relais de la petite enfance. Elles accompagnent également les communes dans la réalisation de la convention territoriale globale afin d'assurer l'existence d'un outil de planification de l'offre d'accueil du jeune enfant.

Seules les communes, et non les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes, sont les bénéficiaires directs de la compensation financière. Cette exclusion tient à la nature même du mécanisme : la compensation est conçue comme la contrepartie d'une charge nouvelle imposée aux communes par la loi, charge que l'établissement public de coopération intercommunale ne supporte que de manière dérivée, par transfert volontaire de la commune.

Cette situation est d'autant plus anormale qu'un établissement de coopération intercommunale ou un syndicat mixte rassemblant plus de 3 500 habitants et exerçant la compétence d'accueil du jeune enfant **doivent mettre en œuvre l'ensemble des compétences prévues par la loi¹, sans pourtant disposer de la compensation financière afférente déjà existante** pour les communes de plus de 3 500 habitants.

Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte ayant transféré leurs compétences d'autorité organisatrice peuvent percevoir la compensation et la reverser à cet établissement **via le mécanisme des attributions de compensation, lequel assure la neutralité budgétaire des transferts de charges et de compétences entre l'intercommunalité et ses membres.**

Ce circuit se révèle cependant inopérant lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte est composé exclusivement de communes de moins de 3 500 habitants. Dans cette hypothèse, aucune des communes membres ne perçoit de compensation au titre des compétences exercées, de sorte que l'intercommunalité ou le syndicat mixte se trouvent intégralement privés d'accompagnement financier pour l'exercice de compétences assumées pourtant de manière effective.

¹ Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure.

385 intercommunalités de plus de 3 500 habitants et constituées uniquement de communes de moins de 3 500 habitants qui leur ont transféré la compétence d'accueil du jeune enfant ne peuvent percevoir aucune compensation puisqu'aucune de leurs communes ne dépasse en propre le seuil de 3 500 habitants.

Source : Travaux internes à la commission des affaires sociales du Sénat

II. L'ÉLARGISSEMENT DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE AUX COMMUNES DE MOINS DE 3 500 HABITANTS VA PERMETTRE UNE MEILLEURE APPROPRIATION ET MISE EN ŒUVRE DES COMPÉTENCES DU SERVICE PUBLIC DE LA PETITE ENFANCE

A. LA PROPOSITION DE LOI VISE À SUPPRIMER LA NÉCESSITÉ POUR LES COMMUNES QUE LES COMPÉTENCES D'AUTORITÉ ORGANISATRICE DU SERVICE PUBLIC DE LA PETITE ENFANCE SOIENT EXERCÉES À TITRE OBLIGATOIRE AFIN DE BÉNÉFICIER DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE AFFÉRENTE.

L'article unique de la proposition de loi prévoit que **l'accroissement des charges d'une commune** résultant de l'exercice de l'ensemble des compétences des autorités organisatrices du service public de la petite enfance pour toutes les communes, **ferait l'objet d'une compensation financière indépendamment de son nombre d'habitants.**

Le dispositif proposé présente plusieurs avantages.

En premier lieu, il lève le **frein financier** qui pouvait dissuader certaines petites communes de s'engager pleinement dans l'exercice des compétences d'autorité organisatrice.

En deuxième lieu, il contribue à assurer une couverture homogène du territoire national en matière de **service public de la petite enfance**, en évitant que des déserts de services à la famille se constituent dans les zones de faible densité démographique.

En troisième lieu, il renforce la cohérence d'ensemble du dispositif législatif issu de la loi pour le plein emploi, **en alignant le régime de compensation financière sur la réalité des charges effectivement supportées par les collectivités**, plutôt que sur un critère purement démographique.

Enfin, il permettra, par voie de conséquence, aux **établissements publics de coopération intercommunale ou aux syndicats mixtes réunissant des communes de moins de 3 500 habitants** de bénéficier des attributions de compensation, s'ils exercent des compétences associées au service public de la petite enfance.

Le coût annuel de ces dispositions devrait s'élever à un peu plus de 30 millions d'euros par an.

B. L'INTÉGRATION PAR LA COMMISSION DES INTERCOMMUNALITÉS ET DES SYNDICATS MIXTES DANS LE DISPOSITIF DE COMPENSATION

La commission a accueilli favorablement ce texte, considérant que l'adoption de la proposition de loi est nécessaire **afin de répondre à l'inégalité de traitement entre les communes de moins de 3 500 habitants et celles de plus de 3 500 habitants.**

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté l'amendement COM-5, effectuant une coordination législative, ainsi que l'amendement COM-6, fixant une date d'entrée en vigueur pour les présentes dispositions, afin de laisser le temps nécessaire au Gouvernement de réunir les conditions techniques nécessaires à l'extension de la compensation financière.

En outre, avec le soutien de l'auteurice de la proposition de loi, la commission a adopté l'amendement COM-4. **Cet amendement remédie à l'absence de compensation financière directe pour les intercommunalités et les syndicats mixtes qui exercent les compétences du service public de la petite enfance.** L'objectif est de faciliter le financement des intercommunalités et les syndicats mixtes exerçant ces compétences, tout en consacrant leur rôle essentiel au sein du service public de la petite enfance.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Extension aux communes de moins de 3 500 habitants de la compensation financière prévue pour l'exercice de l'ensemble des compétences du service public de la petite enfance

Cet article propose de supprimer la nécessité pour les communes que les compétences d'autorité organisatrice du service public de la petite enfance soient exercées à titre obligatoire afin de bénéficier de la compensation financière afférente.

En conséquence, les communes de moins de 3 500 habitants ainsi que leurs intercommunalités pourraient bénéficier, à l'instar des communes de plus de 3 500 habitants, d'une compensation financière versée par l'État au titre de l'accroissement des charges résultant de la mise en œuvre du service public de la petite enfance.

La commission a adopté cet article modifié par plusieurs amendements de sa rapporteure.

I - Le dispositif proposé

A. Le droit existant

1. L'absence de compensation financière pour les communes de moins de 3 500 habitants

L'article 17 de la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi a institué, à compter du 1^{er} janvier 2025, un nouveau cadre pour l'accueil du jeune enfant. Aux termes de l'article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles, **les communes sont désormais considérées comme les autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant dans le cadre du service public de la petite enfance.**

Les communes de plus de 3 500 habitants se voient confier, **à titre obligatoire, quatre compétences** : le recensement des besoins des enfants de moins de trois ans et des modes d'accueil disponibles sur leur territoire, l'information et l'accompagnement des familles, la planification pluriannuelle de l'offre d'accueil, ainsi que le soutien à la qualité des modes d'accueil.

Les communes de moins de 3 500 habitants n'ont, comme compétences obligatoires, que celles relatives au recensement des besoins des enfants de moins de trois ans et des modes d'accueil disponibles sur leur territoire, ainsi que l'information et l'accompagnement des familles. La planification pluriannuelle de l'offre d'accueil et le soutien à la qualité des modes d'accueil **peuvent être exercés par les communes de moins de 3 500 habitants, mais de façon facultative.**

Ces dernières communes bénéficient d'un accompagnement financier par la branche famille de la sécurité sociale, **mais pas d'une compensation financière de l'État**, même pour leurs compétences obligatoires.

La compensation financière est réservée aux communes de plus de 3 500 habitants exerçant les quatre compétences. En 2025, près de 86 millions d'euros sont dédiés à l'accompagnement financier des autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant¹ pour 3 304 communes de plus de 3 500 habitants bénéficiaires. Le montant moyen par commune est de 25 840 euros, dans un intervalle allant de 20 328 euros à 97 575 euros. L'accompagnement financier permet par conséquent d'accompagner les communes qui accueillent 75 % des naissances enregistrées sur le territoire national. Le coût de gestion par l'agence de services et de paiement au titre de l'année 2025 s'est élevé à 300 000 euros².

Les caisses d'allocations familiales et les caisses locales de la mutualité sociale agricole peuvent soutenir la création et le fonctionnement des relais de la petite enfance, notamment pour les communes de moins de 3 500 habitants. Elles accompagnent également les communes dans la réalisation de la convention territoriale globale afin d'assurer l'existence d'un outil de planification de l'offre d'accueil du jeune enfant.

L'article 17 précité dispose que « *l'accroissement des charges résultant de l'exercice obligatoire, par une commune, de l'ensemble des compétences d'autorité organisatrice prévues aux 1° à 4° du I de l'article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles (...) fait l'objet d'une compensation financière* ». **Ce principe de compensation trouve son fondement dans les exigences constitutionnelles relatives à la libre administration des collectivités territoriales** et dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, selon laquelle tout transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales doit s'accompagner d'un transfert de ressources équivalent³.

Le Conseil d'État, dans son avis formulé sur le projet de loi pour le plein emploi⁴, avait relevé que l'absence de compensation pour les communes de moins de 3 500 habitants choisissant d'exercer volontairement l'ensemble des compétences paraissait « *en contradiction avec les objectifs du Gouvernement qui sont de favoriser de tels transferts en vue d'atteindre un seuil critique favorable au déploiement des nouveaux dispositifs* »⁵. Cette exclusion affecte principalement les bourgs ruraux isolés qui, en dépit de leur faible effectif de population, font le choix d'assumer une offre de service public de la petite enfance de proximité au bénéfice de leurs usagers.

¹ Loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

² Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure.

³ Décision n° 2004-509 DC du 13 janvier 2005, Loi de programmation pour la cohésion sociale

⁴ Projet de loi pour le plein emploi, n° 710 (2022-2023), enregistré à la présidence du Sénat le 7 juin 2023.

⁵ Conseil d'État, Avis sur le projet de loi pour le plein emploi, 1^{er} juin 2023.

Entre 2021 et 2023, près de 2 142 289 naissances domiciliées sont recensées dans les communes de plus de 3 500 habitants, contre 576 000 pour les communes de moins de 3 500 habitants, soit 26,9 % de l'ensemble. Le nombre moyen de naissances domiciliées sur les trois dernières années est de 474 par commune de plus de 3 500 habitants et de 18 par commune de moins de 3 500 habitants¹.

2. Une exclusion totale des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes ne comportant que des communes de moins de 3 500 habitants de toute compensation financière

Seules les communes, et non les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes, sont les bénéficiaires directs de la compensation financière. Cette exclusion tient à la nature même du mécanisme : la compensation est conçue comme la contrepartie d'une charge nouvelle imposée aux communes par la loi, charge que l'établissement public de coopération intercommunale ne supporte que de manière dérivée, par transfert volontaire de la commune.

Pourtant, **l'exercice du service public de la petite enfance à un échelon intercommunal permet de gagner en efficience.** Les intercommunalités et les syndicats mixtes peuvent assurer tant la création que la gestion des établissements de petite enfance que le portage de la convention territoriale globale et la gestion prévisionnelle des emplois et compétences. Cet échelon permet en outre une mutualisation de moyens pour des communes qui ne disposent pas seules des moyens nécessaires afin de mettre en œuvre un service public de la petite enfance conforme aux besoins des usagers.

De plus, un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte rassemblant plus de 3 500 habitants et exerçant la compétence d'accueil du jeune enfant **doit mettre en œuvre l'ensemble des compétences prévues par la loi², sans pourtant disposer de la compensation financière afférente déjà existante** pour les communes de plus de 3 500 habitants.

Près de 64 % des communes de moins de 3 500 habitants ont transféré une ou plusieurs compétences du service public de la petite enfance à un établissement public de coopération intercommunale ou à un syndicat mixte. En revanche, seules 35 % des communes de plus de 3 500 habitants déclarent avoir procédé à un tel transfert³.

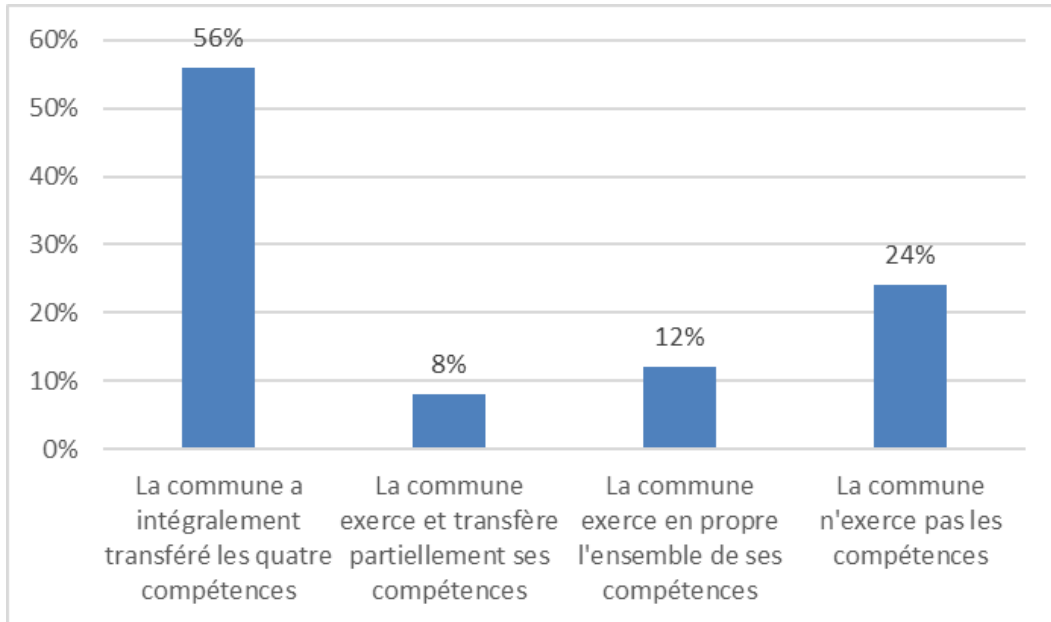
¹ Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure.

² Article L. 214-1-3 du code de l'action sociale et des familles.

³ Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure.

L'exercice des compétences du service public de la petite enfance dans les communes de moins de 3 500 habitants

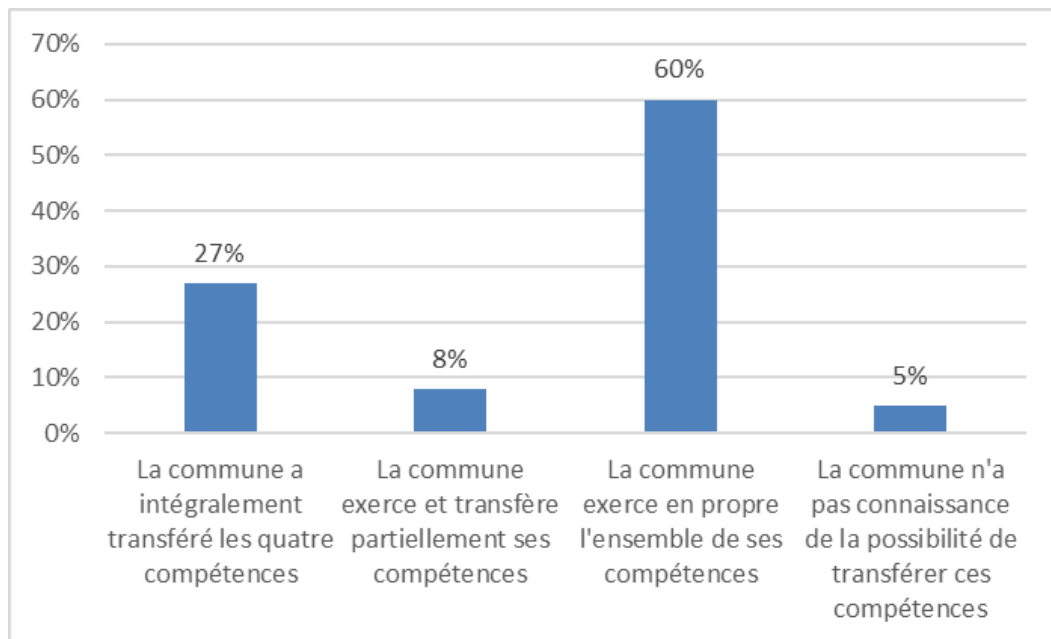
(en points de pourcentage)



Source : Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure

L'exercice des compétences du service public de la petite enfance dans les communes de moins de 3 500 habitants

(en points de pourcentage)



Source : Sénat, réponse de la direction générale de la cohésion sociale au questionnaire de la rapporteure

Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte ayant transféré leurs compétences d'autorité organisatrice peuvent percevoir la compensation et la reverser à cet établissement **via le mécanisme des attributions de compensation, lequel assure la neutralité budgétaire des transferts de charges et de compétences entre l'intercommunalité et ses membres**. Ainsi, une commune de 4 000 habitants qui transfère ses compétences d'autorité organisatrice à une communauté de communes perçoit la compensation financière correspondante, puis en reverse le montant à la communauté de communes par voie d'attribution de compensation.

Ce circuit se révèle cependant inopérant lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte sont composés exclusivement de communes de moins de 3 500 habitants. Dans cette hypothèse, aucune des communes membres ne perçoit de compensation au titre des compétences exercées, de sorte que l'intercommunalité ou le syndicat mixte se trouvent intégralement privés d'accompagnement financier pour l'exercice de compétences assumées pourtant de manière effective.

Le Conseil d'État avait, à cet égard, observé que **l'absence de compensation pour les petites communes optant pour un transfert de compétences les privait de la possibilité « d'offrir à leurs habitants le bénéfice d'un exercice de la compétence étendue tout en percevant un accompagnement financier »**¹. En 2024, près de 385 intercommunalités étaient concernées par cette situation².

Enfin, en l'état du droit actuel, les intercommunalités ou les syndicats mixtes dont les statuts prévoient, avec l'accord de leurs communes, l'exercice des quatre compétences du service public de la petite enfance, doivent réviser le mécanisme des attributions de compensation. **Cet exercice, contraignant, nécessite d'être entièrement renouvelée dès lors que la compensation perçue par les communes évolue**³. Les intercommunalités ou les syndicats mixtes ne bénéficient donc que d'un financement indirect.

B. Le dispositif proposé

Le I de l'article unique de la proposition de loi vise à modifier le VI de l'article 17 de la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi⁴ en y supprimant le mot « obligatoire ».

Ainsi, la compensation de l'accroissement des charges résultant de l'exercice, par une commune, de l'ensemble des compétences d'autorité organisatrice du service public de la petite enfance concernerait également les communes pour lesquelles l'exercice de ces compétences n'est pas obligatoire, c'est-à-dire les communes de moins de 3 500 habitants.

¹ Conseil d'État, Avis sur le projet de loi pour le plein emploi, 1^{er} juin 2023.

² Sénat, travaux internes à la commission des affaires sociales.

³ Sénat, réponse de l'association des intercommunalités de France au questionnaire de la rapporteure.

⁴ Loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi.

Dès lors, l'accroissement des charges résultant de l'exercice de l'ensemble des compétences des autorités organisatrices du service public de la petite enfance pour toutes les communes, indépendamment de leur nombre d'habitants ferait l'objet d'une compensation financière.

Le II de l'article unique de ladite proposition de loi est un gage financier.

II - La position de la commission

La rapporteure considère que le dispositif proposé présente plusieurs avantages.

En premier lieu, il lève le **frein financier** qui pouvait dissuader certaines petites communes de s'engager pleinement dans l'exercice des compétences d'autorité organisatrice.

En deuxième lieu, il contribue à assurer une couverture homogène du territoire national en matière de **service public de la petite enfance**, en évitant que des déserts de services à la famille se constituent dans les zones de faible densité démographique.

En troisième lieu, il renforce la cohérence d'ensemble du dispositif législatif issu de la loi pour le plein emploi, **en alignant le régime de compensation financière sur la réalité des charges effectivement supportées par les collectivités**, plutôt que sur un critère purement démographique.

Enfin, il permettra, par voie de conséquence, aux **établissements publics de coopération intercommunale ou aux syndicats mixtes réunissant des communes de moins de 3 500 habitants** de bénéficier des attributions de compensation, pour leur exercice des compétences associées au service public de la petite enfance.

En matière de chiffrage, s'il est retenu, toutes choses égales par ailleurs, que l'ensemble des communes de moins de 3 500 habitants décident d'exercer l'intégralité des compétences de l'accueil du jeune enfant du service public de l'enfance, soit en leur nom propre ou au sein d'une intercommunalité et d'un syndicat mixte, **le coût annuel total des dispositions s'élèverait à un peu plus de 30 millions d'euros¹**.

Le chiffrage de 639,5 millions d'euros, qui a pu être évoqué par le Gouvernement lors des travaux préparatoires à la commission, ne semble pas réaliste. En effet, ce nombre se fonde sur le montant minimum versé actuellement aux communes pour l'exercice des compétences du service public de la petite enfance. Or, le nombre d'enfants dans les communes de moins de 3 500 habitants est généralement bien plus faible que pour une

¹ Ce chiffrage est effectué en retenant comme hypothèse que le Gouvernement maintiendra le montant de 54,52 euros par naissance domiciliée. Toutefois, il est à noter que des frais de gestion liés à la vérification de l'exercice des quatre compétences par les communes seront à prévoir.

commune de plus de 3 500 habitants. Ce chiffrage est, en outre, peu cohérent avec les sommes effectivement consacrées à la compensation pour les communes de plus de 3 500 habitants, soit 86 millions d'euros.

Le faible montant qui pourrait être versé aux communes de moins de 3 500 habitants est susceptible de les inciter à se regrouper au sein d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte afin de gagner en efficacité dans la mise en œuvre du service public de la petite enfance.

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté l'amendement COM-5, effectuant une coordination législative, ainsi que l'amendement COM-6, fixant une date d'entrée en vigueur pour les présentes dispositions, afin de laisser le temps nécessaire au Gouvernement de réunir les conditions techniques nécessaires à l'extension de la compensation financière.

En outre, avec le soutien de l'auteur de la proposition de loi, la commission a adopté l'amendement COM-4. **Cet amendement remédie à l'absence de compensation financière directe pour les intercommunalités et les syndicats mixtes qui exercent les compétences du service public de la petite enfance.** L'objectif est de faciliter le financement des intercommunalités et les syndicats mixtes exerçant ces compétences, tout en consacrant leur rôle essentiel au sein du service public de la petite enfance.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 1^{er} avril 2026, sous la présidence de M. Philippe Mouiller, président, la commission examine le rapport de Mme Brigitte Devésa, rapporteure, sur la proposition de loi (n° 213, 2025-2026) visant à étendre à toutes les communes la compensation financière prévue pour les communes de plus de 3 500 habitants pour l'exercice de l'ensemble des compétences du service public de la petite enfance.

M. Philippe Mouiller, président. – Nous examinons maintenant le rapport de notre collègue Brigitte Devésa et le texte de la commission sur la proposition de loi visant à étendre à toutes les communes la compensation financière prévue pour les communes de plus de 3 500 habitants pour l'exercice de l'ensemble des compétences du service public de la petite enfance.

Je vous rappelle que ce texte sera discuté en séance publique le 9 avril prochain, lors de l'espace réservé au groupe Union Centriste.

Mme Brigitte Devésa, rapporteure. – Cette proposition de loi, déposée par notre collègue Anne-Catherine Loisier, vise à répondre aux difficultés rencontrées par les communes de moins de 3 500 habitants pour assurer l'accueil du jeune enfant, dans le cadre du service public de la petite enfance. Elle est le prolongement direct de la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, qui a institué un nouveau cadre pour l'accueil du jeune enfant en faisant des communes les autorités organisatrices de ce service public.

Ce cadre a assigné aux communes quatre compétences précises : le recensement des besoins, l'information et l'accompagnement des familles, la planification pluriannuelle de l'offre d'accueil, et le soutien à la qualité des modes d'accueil. En outre, il a introduit une distinction entre les communes, dont les effets se révèlent aujourd'hui profondément inéquitables. Cette distinction repose sur un seuil démographique unique, fixé à 3 500 habitants.

D'un côté, les communes qui dépassent ce seuil doivent exercer les quatre compétences afin de bénéficier, en retour, d'une compensation financière versée par l'État. En 2025, près de 86 millions d'euros ont été mobilisés au profit de 3 304 communes, soit un montant moyen de 25 840 euros pour chaque collectivité.

De l'autre, les communes de moins de 3 500 habitants, qui ne sont tenues d'exercer que deux des quatre compétences, n'ont droit à aucune compensation de l'État, ce même lorsqu'elles font le choix volontaire d'assumer l'intégralité des compétences d'autorité organisatrice. Ce sont pourtant ces communes qui, dans leur grande majorité, constituent le tissu des bourgs ruraux isolés, dont les habitants ont autant besoin de services à la famille que ceux des villes moyennes.

Il faut mesurer concrètement ce que cette inégalité représente. Entre 2021 et 2023, les communes de moins de 3 500 habitants ont enregistré 576 000 naissances domiciliées, soit 26,9 % du total national. Ces communes accueillent donc plus d'un enfant sur quatre né en France, sans pour autant bénéficier d'aucun accompagnement financier leur permettant d'assumer les charges qui s'imposent à elles. Le Conseil d'État a lui-même relevé, dans un avis du 1^{er} juin 2023, que cette exclusion était contradictoire avec les objectifs du Gouvernement, dès lors qu'elle dissuade les transferts et les engagements volontaires que la loi entend pourtant favoriser.

La situation est encore plus préoccupante lorsqu'on examine le cas des intercommunalités. Aujourd'hui, 64 % des communes de moins de 3 500 habitants ont transféré une ou plusieurs compétences du service public de la petite enfance à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou à un syndicat mixte. Or ces structures ne perçoivent aucune compensation financière directe, quand bien même elles exercent les quatre compétences.

Le mécanisme d'attributions de compensation (AC), qui est censé assurer la neutralité budgétaire des transferts de charges entre une commune et son intercommunalité, devient tout simplement inopérant lorsque les communes membres sont toutes en dessous du seuil de 3 500 habitants. Dans la mesure où aucune d'elles ne perçoit de compensation, même lorsqu'elles exercent les quatre compétences, il n'y a rien à reverser. En 2024, près de 385 intercommunalités se trouvaient dans cette impasse. Elles ont donc été contraintes d'exercer des compétences réelles sans accompagnement financier correspondant.

Il convient d'ajouter à ce tableau une difficulté supplémentaire, souvent méconnue : lorsqu'une intercommunalité ou un syndicat mixte tente malgré tout d'organiser un financement *via* le mécanisme d'AC, ce montage doit être entièrement revu chaque fois que les sommes perçues par les communes évoluent. Pour des structures qui disposent de peu de moyens administratifs, cette contrainte est lourde, d'autant qu'elle rend difficile toute programmation stable de l'offre d'accueil.

Le recours à l'échelon intercommunal n'est pas un contournement du dispositif de financement de la petite enfance. Il s'agit, au contraire, de la réponse la plus rationnelle pour des communes qui, prises isolément, ne disposent pas des ressources humaines et financières suffisantes pour exercer pleinement leurs compétences. Une communauté de communes rurales qui assume la responsabilité d'un relais petite enfance (RPE) coordonne les assistantes maternelles de son territoire et planifie l'offre d'accueil. Elle rend un service objectivement équivalent à celui d'une commune urbaine de taille moyenne, sans bénéficier d'aucune des ressources correspondantes. Cette asymétrie n'est pas acceptable.

Face à ce constat, le dispositif proposé par ce texte se montre simple et efficace : il consiste à supprimer, au VI de l'article 17 de la loi du 18 décembre 2023, le seul mot « obligatoire ». Cela suffira à étendre le bénéfice de la compensation financière à toutes les communes, quelle que soit leur taille, dès lors qu'elles exercent l'ensemble des compétences d'autorité organisatrice. Le critère déterminant devient l'effectivité de l'exercice des compétences, au lieu de la démographie de la commune.

J'ai souhaité enrichir cette proposition de loi en déposant trois amendements. L'amendement COM-4, de nature légistique, vise à assurer une coordination avec l'article 188 de la loi de finances pour 2025, fixant l'accompagnement financier de l'État pour les communes dans l'exercice de leurs compétences en matière de petite enfance.

L'amendement COM-5 a pour objet de fixer une date d'entrée en vigueur différée, soit le 1^{er} janvier 2027, afin de laisser au Gouvernement le temps nécessaire pour déployer techniquement un dispositif adapté à l'extension de la compensation financière.

Enfin, l'amendement COM-6 – sans doute le plus important –, qui a été élaboré en concertation avec l'auteur de la proposition de loi, vise à remédier directement à l'absence de compensation financière pour les intercommunalités et syndicats mixtes qui exercent les compétences de la petite enfance. Ainsi, ces derniers pourraient directement bénéficier du financement de l'État, sans dépendre des attributions de compensation des communes.

En définitive, cette proposition de loi vise à corriger une incohérence. Elle aligne le régime de compensation financière sur la réalité des charges effectivement supportées par nos collectivités dans le cadre du service public de la petite enfance. Elle garantit que la volonté d'une commune rurale d'offrir un service de qualité à ses habitants ne sera plus pénalisée financièrement par rapport à une commune voisine plus peuplée : c'est une question d'équité territoriale.

En application du *vade-mecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que le périmètre de la proposition de loi comprend les dispositions relatives aux modalités de la compensation financière prévues pour les communes exerçant les compétences de service public de la petite enfance, aux dispositifs de versement des attributions de compensation pour les EPCI exerçant ces mêmes compétences et à la nature et à la répartition des compétences de la petite enfance exercées par les autorités organisatrices.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositifs relatifs aux mécanismes de compensation financière des communes et leur EPCI pour des compétences qui ne s'inscrivent pas dans le champ du service public de la petite enfance.

Il en est ainsi décidé.

M. Daniel Chasseing. – Les communes rurales de moins de 3 500 habitants doivent assumer le service public de la petite enfance sans accompagnement financier correspondant. Auparavant, en ruralité, il y avait de grandes familles dans lesquelles les grands-parents pouvaient prendre en charge leurs petits-enfants. Cette époque est désormais révolue.

Si nous voulons maintenir la vie au sein des communes rurales, il faut favoriser, avec les communautés de communes, la création d'emplois, notamment dans les zones artisanales. Cela permettra d'attirer des familles, parfois monoparentales, comme dans les communes urbaines.

Vous l'avez dit, 64 % des communes ont transféré leurs compétences en matière de service public de la petite enfance, mais les autorités récipiendaires ne perçoivent absolument aucune compensation, même dans les communautés de communes de plus de 3 500 habitants.

Ce texte est bienvenu, en ce qu'il permettra de réparer cette iniquité. Toutes les collectivités qui assument cette charge de service public doivent recevoir l'aide de l'État. Je rappelle que l'exercice des quatre compétences en matière de petite enfance est obligatoire, sans quoi la collectivité concernée ne reçoit pas les aides de la caisse d'allocations familiales (CAF).

Mme Émilienne Poumirol. – Encore une fois, nous déplorons que des transferts de compétences vers certaines collectivités soient possibles sans accompagnement financier. Nous connaissons bien ce problème à l'échelon du département. Ce texte vient corriger une incohérence, relevée par le Conseil d'État lui-même. Les petites communes, surtout en milieu rural, ont rarement la possibilité d'offrir un service complet de la petite enfance, faute d'établissements et de personnels dédiés.

Les EPCI qui se voient transférer le service public de la petite enfance ne bénéficient d'aucune compensation. Mon intercommunalité, peuplée de 80 000 habitants, compte six communes de plus de 3 500 habitants. Cela fait longtemps qu'elles ont transféré leurs compétences à l'échelon intercommunautaire. Elles reçoivent bien une compensation, mais l'intercommunalité, de son côté, ne perçoit rien.

Certaines communes sont enclines à rendre à l'intercommunalité l'argent qu'elle aurait dû percevoir, mais d'autres s'y refusent, la compensation perçue étant d'ores et déjà intégrée à leur budget.

L'amendement que j'ai déposé sur ce texte vise à assurer que l'intercommunalité bénéficie directement d'une compensation. Il s'agirait, dans mon intercommunalité, d'une enveloppe de 150 000 euros, sur un budget total de 10 millions d'euros. Il faut que cette somme profite à l'ensemble du service public de la petite enfance et permette d'assurer des projections sur cinq ou dix ans. C'est un point essentiel, car le nombre de naissances est

difficile à évaluer, de même que la concurrence entre les crèches privées et publiques.

Bref, ce texte va dans le bon sens et présente une solution rationnelle.

Mme Pascale Gruny. – La loi pour le plein emploi, sur laquelle j'étais rapporteur, concernait en partie le service public de la petite enfance. Toutefois, elle s'est révélée insatisfaisante. Il n'y a qu'à se rendre dans une agence France Travail pour constater que la mobilité et la garde d'enfants sont des freins importants.

Le transfert du service public de la petite enfance entraîne un ensemble de contraintes sans moyens financiers correspondants, en dépit des demandes que nous avons formulées à de nombreuses reprises. L'équité et la liberté dans l'organisation des communes et des intercommunalités sont un principe que nous ne cessons de défendre.

Mettons un peu d'ordre dans le régime actuel en déployant les moyens nécessaires à la gestion de la natalité et de la démographie : il s'agit d'investissements pour l'avenir. Notre groupe, de toute évidence, soutiendra ce texte.

M. Olivier Henno. – Il est certain que le dispositif portant transfert du service public de la petite enfance n'est pas bien né. Ainsi, tout ce qui permet de l'améliorer et de le compléter est bon à prendre. Peu de places en crèche ont été créées depuis la loi de 2023, y compris dans le secteur privé, et la qualité du service rendu aux familles n'a pas été améliorée. C'est la raison pour laquelle il nous faut voter ce texte.

Mme Brigitte Devésa, rapporteure. – Pour les communes de plus de 3 500 habitants, une compensation financière n'est versée que si les quatre compétences en matière de service public de la petite enfance sont effectivement exercées.

Vous avez raison de souligner le rôle clé des intercommunalités, madame Poumirol. Les maires ruraux ont réclamé que le dispositif passe directement par elles. L'un de mes amendements vise, en ce sens, à leur verser directement une compensation.

Pascale Gruny l'a rappelé, l'accompagnement des communes se révèle insuffisant. La loi pour le plein emploi n'a pas su répondre à tous les enjeux, notamment dans les communes isolées, qui n'ont ni crèche ni desserte de transport. Enfin, pour reprendre les propos de M. Henno, il est clair que nous manquons de places en crèches dans les territoires, et les autres modes de garde ne conviennent pas toujours.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Mme Brigitte Devésa, rapporteure. – L'amendement COM-4 vise à corriger un angle mort financier. Les intercommunalités qui exercent les compétences de la petite enfance ne perçoivent pas de financements directs et doivent passer par un mécanisme complexe. Elles sont pourtant en première ligne : elles gèrent les crèches, appliquent les conventions territoriales et mutualisent les moyens des communes qui, à elles seules, ne pourraient pas financer la prise en charge de la petite enfance.

Je le répète, 64 % des communes de moins de 3 500 habitants ont déjà transféré au moins une compétence de la petite enfance à une intercommunalité ou un syndicat, d'après les chiffres de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Voilà pourquoi nous proposons, au travers de cet amendement, de leur octroyer enfin une compensation financière directe.

L'amendement COM-4 est adopté. En conséquence, les amendements COM-3, COM-1 rectifié et COM-2 deviennent sans objet.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je ne comprends pas pourquoi mon amendement est devenu sans objet. Cette proposition de loi a pour objet de mettre fin à un effet de seuil qui était anormal. L'exercice des compétences transférées est couvert par une enveloppe fermée, au titre de laquelle l'État n'est pas obligé d'effectuer une compensation à l'euro près.

Mon amendement visait à conditionner l'accompagnement par l'État des communes de moins de 3 500 habitants ayant transféré leurs compétences à un EPCI. Autrement, elles ne disposent pas des moyens d'ingénierie nécessaires et n'ont pas la possibilité de créer un équivalent temps plein (ETP) pour assurer des missions de gestion et de coordination.

M. Philippe Mouiller, président. – Votre amendement est devenu sans objet pour des raisons purement légistiques, la réécriture proposée faisant concurrence à celle qui était suggérée par la rapporteure. Rien ne vous interdit, chère collègue, de déposer un amendement en séance visant à préciser l'écriture de l'article unique.

Mme Brigitte Devésa, rapporteure. – Même si votre amendement est devenu sans objet, je rejoins votre analyse, madame Poncet Monge : il est préférable que les communes de moins de 3 500 habitants s'associent au sein d'un EPCI. Ces communes, même en cas de compensation financière, ne disposent pas nécessairement de moyens adéquats pour mettre en place un service public de qualité pour la petite enfance.

Un regroupement au sein d'un EPCI ou d'un syndicat mixte assure des gains d'efficacité tant pour les enfants que pour les finances publiques. Toutefois, il me semble important de laisser la liberté aux communes de s'organiser comme elles l'entendent. Les communes isolées ou celles qui ne partagent pas les mêmes orientations qu'un EPCI doivent avoir le loisir de s'organiser avec leurs propres moyens, même s'ils sont limités. C'est en raison de mon attachement aux libertés communales que j'ai émis un avis défavorable sur cet amendement.

L'amendement COM-5 vise à assurer une coordination législative avec l'article 188 de la loi de finances de 2025, qui fixe les modalités de compensation financière de l'État aux communes prenant en charge la petite enfance.

L'amendement COM-5 est adopté.

Mme Brigitte Devésa, rapporteure. – L'amendement COM-6 vise à permettre au Gouvernement de disposer du temps nécessaire à la mise en œuvre des dispositions du présent texte. La création d'une compensation financière pour l'exercice de compétences facultatives nécessite de vérifier, auprès des communes, si les compétences sont effectivement assumées.

La mise à jour des dispositifs de compensation financière nécessite du temps pour assurer un accompagnement optimal des communes de moins de 3 500 habitants.

L'amendement COM-6 est adopté.

L'article unique constituant l'ensemble de la proposition de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique : Extension aux communes de moins de 3 500 habitants de la compensation financière prévue pour l'exercice de l'ensemble des compétences du service public de la petite enfance			
Mme DEVÉSA, rapporteure	4	Intégration des intercommunalités et des syndicats mixtes dans le dispositif de compensation financière de l'État	Adopté
Mme PONCET MONGE	3	Dispositif visant à conditionner l'accompagnement financier de l'État aux communes de moins de 3 500 habitants ayant transféré leurs compétences à un établissement public de coopération intercommunal	satisfait ou devenu sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	1 rect.	Intégration des intercommunalités dans le dispositif de compensation financière de l'État	satisfait ou devenu sans objet
Mme POUMIROL	2	Intégration des intercommunalités et des syndicats mixtes dans le dispositif de compensation financière de l'État	satisfait ou devenu sans objet
Mme DEVÉSA, rapporteure	5	Coordination législative	Adopté
Mme DEVÉSA, rapporteure	6	Fixation d'une date d'entrée en vigueur des dispositions de la présente loi	Adopté

**RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45
DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS, ALINÉA 3,
DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)**

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 – Loi portant réforme des retraites.*

² Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 – Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 – Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

³ *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 – Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.*

⁴ *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 – Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

En application du *vade-mecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires sociales a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 1^{er} avril 2026, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 213 (2025-2026) visant à étendre à toutes les communes la compensation financière prévue pour les communes de plus de 3 500 habitants pour l'exercice de l'ensemble des compétences du service public de la petite enfance.**

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** des dispositions relatives aux **modalités de la compensation financière** prévue pour les communes exerçant les compétences du service public de la petite enfance, aux dispositifs de versement **des attributions de compensation** pour les établissements publics de coopération intercommunale exerçant ces mêmes compétences, ainsi qu'à la nature et la répartition des compétences de la petite enfance exercées par les autorités organisatrices.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient **pas de lien, même indirect, avec le texte déposé**, des amendements aux mécanismes de compensation financière des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunales **pour des compétences qui ne s'inscrivent pas dans le champ du service public de la petite enfance.**

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)**
 - Pauline Domingo**, sous-directrice du service enfance et famille
 - Jean-François Pierre**, chef du bureau adjoint famille et parentalité
- **Direction générale des collectivités locales (DGCL)**
 - Marie Cornet**, cheffe du bureau des services publics locaux (CIL3)
 - Arnaud Machin**, chargé de mission au bureau des services publics locaux (CIL3)
- **Association des maires ruraux de France (AMRF)**
 - Jean-Paul Carteret**, membre du bureau
 - Charlie Fournier**, chargé de mission
- **Anne-Catherine Loisier**, sénatrice de la Côte-d'Or et autrice du texte de la proposition de loi

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp125-213.html>