

VIE SOCIALE ET TERRITOIRE



Communauté de communes & Politique Jeunesse

Compte rendu de la journée d'information et d'échanges
du mercredi 29 novembre 2006 à Paris

UN SERVICE



Communauté de communes & Politique Jeunesse

Compte rendu de la journée d'information et d'échanges du mercredi 29 novembre 2006 à Paris

SOMMAIRE

Introduction au débat

par Bernard Saint Germain, chargé de mission à Mairie-conseils p.2

Mutations et enjeux des politiques jeunesse : de l'intervention de l'Etat aux politiques territoriales : les défis de l'intercommunalité

par Kamel Rarrbo – expert associé à Mairie-conseils p.4

L'approche territoriale engagée dans le département de la Savoie : Le cadre de l'action départementale menée

par la CAF et le Conseil général p. 10

Témoignage de la Communauté de communes Cœur de Maurienne

par Christine Merlin – Vice Présidente p. 16

Les compétences statutaires requises en fonction du projet intercommunal

par Etienne Faure, juriste associé à Mairie-conseils p. 34

Les liens contractuels et financiers entre collectivités et associations

par Yves Delaire, avocat au Cabinet Francis Lefebvre – Lyon p. 52

Les partenariats entre les CAF et les Communautés de communes : contenus et enjeux des nouvelles contractualisations

par Sylvie Le Chevillier, de la Direction de l'Action sociale à la CNAF p. 59

Annexes

p. 68



S'inscrire au réseau *Communauté de communes et Politique Jeunesse*

p.82

Introduction au débat

Bonjour à tous.

Bienvenue à la Caisse des Dépôts et Consignations ;
bienvenue à Mairie-Conseils.

Nous sommes très nombreux aujourd'hui. Un grand merci aux communautés de communes présentes qui ont gentiment accepté de réduire le nombre de leurs représentants qui devaient participer à cette manifestation pour permettre à d'autres d'être présents. Malgré tout, nous avons dû refuser du monde... Nous pressentions que la problématique abordée aujourd'hui intéresserait les élus et les territoires intercommunaux, mais nous avons été largement dépassés par les demandes de participation. Le but de cette manifestation est vraiment d'avoir un échange sur la base d'expériences concrètes réalisées avec des partenaires sur le terrain. Cela n'est possible que si ce type de rencontre reste de dimension humaine.

Nous allons passer cette journée ensemble dans le cadre d'un engagement récent du service Mairie-Conseils auprès des communautés de communes qui le souhaitent, un engagement dans le sens d'une réflexion autour des jeunes présentes sur le territoire et qui font l'objet d'un certain nombre d'interrogation, de crainte, d'espoir, mais ne laissent personne finalement indifférent.

C'est en ce sens que nous avons, au mois de mars dernier, fait un appel à candidatures à l'intérieur du réseau Mairie-Conseils, auprès des nombreuses communautés de communes qui nous font confiance, pour essayer de lancer une expérimentation dans le domaine des politiques Jeunesse avec trois communautés de communes qui seraient volontaires pour travailler avec nous durant toute une année.

Nous avons reçu à l'époque, en très peu de temps, quarante-trois réponses de communautés de communes volontaires pour participer à cette expérimentation. Cela constitue également un indice très fort signalant l'importance des enjeux des politiques Jeunesse telles qu'elles sont ressenties sur le terrain. Malgré le nombre important de candidat, nous avons néanmoins conservé le nombre de trois intercommunalités comme initialement

prévu. Elles sont présentes aujourd'hui dans cette salle. Il s'agit des communautés de communes de :

- Tain l'Ermitage dans la Drôme ;
- Terres Vives dans le Cher, au nord de Bourges ;
- Charente Braconne, en Charente, au nord d'Angoulême.

Durant cette journée, vous pourrez, si vous le souhaitez, interpellier vos collègues élus qui sont en train de travailler à cette expérimentation qui, sur le terrain, au mois de janvier prochain. Nous proposerons dès l'année 2007 de participer à l'une des traditionnelles journées d'accueil que Mairie-Conseils propose aux territoires dans des thématiques différentes. Nous pourrions proposer, dès le 1^{er} semestre 2007, des journées d'accueil et ensuite un travail d'accompagnement sur le terrain.

Voilà l'environnement qui positionne cette journée que nous avons souhaité réaliser avec des partenaires du département de la Savoie et qui ont le mérite et l'avantage, pour nous aujourd'hui, d'avoir une bonne dizaine d'années d'antériorité dans les politiques jeunes intercommunales. Nous avons demandé à ces acteurs locaux de venir nous témoigner de leurs expériences, de leurs réussites et de leurs difficultés.

Il était intéressant de voir que, au-delà de la communauté de communes concernée, d'autres acteurs importants, comme le Conseil Général, la Caisse d'Allocations Familiales, l'Association Savoie Vivante, avaient su, avec le monde associatif, s'associer au profit d'une politique Jeunesse.

Je vais vous présenter le déroulement général de cette journée. Dans quelques instants, Kamel RARBOO va introduire le débat en pointant les enjeux de l'intercommunalité par rapport aux politiques Jeunes. Nous souhaitons, après cet exposé, entendre vos réactions, vos questions, et organiser les échanges soit avec Kamel RARBOO, soit entre vous si vous voulez mutuellement vous interpellier.

Ensuite, un témoignage sur l'initiative du Département de la Savoie, avec une présentation de Monsieur Yves PARIS qui va donner le sens général de cette action. Ensuite viendra l'intervention de la CAF et du Conseil Général sur la base d'un diaporama qui nous exposera le posi-

tionnement de ces deux institutions par rapport aux politiques Jeunesses. Nous allons ensuite diffuser un film d'une dizaine de minutes qui présente de façon avantageuse, vous vous en doutez, les belles réalisations savoyardes et qui donneront une idée de l'ambiance de ces travaux. Nous aurons ensuite le témoignage de Christine MERLIN, vice-présidente de la communauté de communes Cœur de Maurienne qui nous exposera, en tant qu'élue, le travail en cours, les difficultés rencontrées et l'avenir qu'il est important d'envisager.

A l'issue de ces différents exposés, nous organiserons une table ronde, de façon à ce qu'il y ait un échange. Cet après-midi, nous aurons le plaisir d'accueillir Etienne FAURE, juriste associé à Mairie-Conseils, qui reviendra sur la notion de compétences par rapport aux politiques jeunesses : dans quel cadre nous pouvons essayer de faire évoluer nos statuts, notamment avec la définition de l'intérêt communautaire et les évolutions des conditions contractuelles présentées par les CAF.

Dans un deuxième temps, nous demanderons à Yves DELAIRE, avocat au cabinet Francis Lefebvre, à Lyon, qui connaît très bien Mairie Conseils et qui travaille avec nous depuis notre création, d'intervenir sur un sujet très délicat. Si les communautés de communes signent des contrats et assument des maîtrises d'ouvrage identifiées,

quand on arrive à la mise en œuvre, assez souvent on est en relation avec le monde associatif. Celui-ci a une forte préoccupation quant au danger de son instrumentalisation : il n'est pas là pour suppléer les carences des services publics. En même temps, la volonté mutuelle de contractualiser entre collectivités et associations doit se faire dans le respect de la réglementation et notamment le Code des Marchés publics : comment dans quelles conditions peut-on respecter la loi sans aller sur des appels d'offres disproportionnés, voire ces fameuses délégations de services publics...

Enfin, j'ai demandé à la Caisse Nationale des Allocations Familiales de profiter de votre présence en tant qu'acteur local des politiques Jeunesses pour avoir une rencontre et un débat sur les évolutions des conditions contractuelles entre les territoires et les CAF. Sylvie LE CHEVILLIER, reviendra sur les réorientations souhaitées par le Gouvernement et sur leurs incidences quant aux évolutions de ces partenariats entre les CAF et les communautés de communes.

Je laisse dès à présent la parole à Kamel RARBOO expert associé à Mairie Conseils et qui a notamment longtemps travaillé pour l'Institut National Jeunesse et Sports (INJEP).

Mutations et enjeux des politiques jeunesse : de l'intervention de l'Etat aux politiques territoriales ; les défis de l'intercommunalité.

Merci de m'avoir invité pour vous proposer mon point de vue sur les questions de mutations et d'enjeux des politiques Jeunesse.

Cette question de la construction des politiques locales Jeunesse est très récente. Elle a environ une dizaine d'années et se situe dans un contexte bien particulier. Nous avons affaire à une catégorie de la population que l'on perçoit d'une manière essentiellement négative. C'est une vision négative, paternaliste, qui prédomine dans la structuration des représentations sociales en direction de la jeunesse d'une manière globale.

J'en veux pour preuve une des conclusions du rapport CHARVET en 2001 du Commissariat Général au Plan « Jeunesse, un devoir d'avenir ». Où il fait ce constat que cette vision a des conséquences importantes en terme de choix d'intervention opérationnelle en direction des jeunes.

C'est souvent sous le prisme de la précarité et de la délinquance, que nous parlons, que nous analysons, que nous essayons de comprendre les jeunes. Cette dernière année a renforcé cette vision négative, avec les émeutes des banlieues. Mais aussi par ce qui s'est passé au printemps dernier, avec les manifestations anti CPE.

Le deuxième point que je voudrais évoquer, c'est la question des politiques Jeunesse. Les politiques jeunesse reposent principalement sur des préoccupations d'élus nationaux ou locaux historiquement depuis un siècle. Actuellement, on peut dire que la jeunesse questionne beaucoup plus qu'avant. Preuve en est le rapport CHARVET que j'ai cité précédemment et la commission Jeunesse mise en place par le Centre d'Analyses Stratégiques qui a remplacé le Commissariat Général au Plan et qui est un service dépendant du Premier Ministère.

Celui-ci a mis en place une commission sur les questions de la jeunesse, avec entre autres questionnements la re-définition des politiques en direction de la jeunesse. Preuves aussi les travaux de la Conférence de la Famille de 2004 qui s'est penchée pour la première fois sur les questions de l'adolescence (la conférence de 2007 va être consacrée au temps péri et extra scolaires des enfants et des jeunes).

Enfin, dernier élément qui structure ce contexte national, nous est proposé par les enquêtes de l'ODAS qui ont révélés qu'entre 1985 et 1999, la préoccupation de la jeunesse est passée du 5^{ème} rang des préoccupations élus locaux au 1^{er} rang en 1999. On est passé d'une préoccupation secondaire de la jeunesse à une préoccupation centrale de l'intervention publique, et notamment locale. Ces éléments transforment le secteur des politiques Jeunesse en un enjeu aussi bien local que national.

Avant de poursuivre mon propos, je voudrais souligner que j'apprends beaucoup auprès de vous, de vos partenaires et de vos professionnels lors de mes études et enquêtes locales. Je vais vous proposer un propos calqué sur des exemples que je situerai géographiquement.

Mais avant de poursuivre, je vous propose trois préalables, de définition des concepts, indispensables à mon propos :

La question de la politique. J'entends par le terme de politique : des orientations, un projet et des dispositifs contractuels ou financiers. Cela peut sembler évident à certains, mais peut-être pas dans tous les territoires. Une politique est-elle la mise en place à partir seulement d'un dispositif comme celui du Contrat Educatif Local ou du futur Contrat Enfance jeunesse des CAF ? Bien sur que non. Ces derniers ne peuvent être que des outils mobilisés dans un cadre général ; guidés et orientés par un projet politique global.

La question de la jeunesse. La jeunesse pour moi n'est pas une catégorie unifiée. C'est une pluralité de statuts sociaux culturels différents. Nous avons affaire à plusieurs jeunesses. Il serait bien sûr plus simple pour l'action publique d'avoir affaire à une catégorie unifiée puisque la réponse à ces besoins serait d'autant plus simplifiée. Malheureusement, ou heureusement peut-être, la société est complexe et nous avons affaire à plusieurs jeunesses. Aussi, nous devons avoir une réponse adaptée et donc plurielle.

La question de la ruralité. Pour moi, ce n'est pas un espace autonome neutre qui serait opposé à celui de l'urbanité. Historiquement, les espaces territoriaux géographiques ont toujours été liés. Ces liens sont aujourd'hui beaucoup

plus importants avec le maillage des voies de communications matérielles ou immatérielles. Pour moi, la ruralité est à analyser en rapport avec l'urbanité. On ne peut pas comprendre la campagne si on ne comprend pas la ville. Je l'ai déjà dit à des professionnels des espaces urbains. On ne peut pas comprendre, et c'est très mal perçu aujourd'hui malheureusement, l'urbanité si on n'interroge pas la ruralité. Cette question me tient à cœur, mais elle est secondaire par rapport au propos d'aujourd'hui.

Je passe rapidement sur les aspects historiques des politiques jeunesse, qui sont cependant importants. On ne peut comprendre le présent que si on revisite le passé, le passé des catégories jeunesse, le passé de l'action privée ou publique en direction de la jeunesse. A ce propos, je vous renvoie à un travail universitaire de Patricia LONCLE, *L'action publique malgré les jeunes, les politiques Jeunesse de 1870 à 2000*, publié aux Editions L'Harmattan, qui ne concerne pas la ruralité mais qui est un travail fondateur pour comprendre les problématiques actuelles en matière de jeunesse.

Sans rentrer dans un rappel historique trop long nous pouvons rappeler que depuis les années 1980, un certain nombre de dispositifs, d'effets des politiques sectoriels, d'effets du contexte social, perdurent aujourd'hui.

Premièrement, je ne peux pas parler des années 1980 sans bien sûr citer le redéploiement de l'action publique, notamment en direction de la jeunesse, sur des questions d'insertion par l'économique. A partir de 1982, et la création des Missions Locales, des PAIO ; la mise en place de politiques de prévention de la délinquance, les Comité Communal de Prévention de la Délinquance (remplacé aujourd'hui par les CLSPD). Mais aussi la mise en place généralisée de la politique de la Ville (dans les quartiers défavorisés) qui, comme vous le savez, est une politique, qui en dehors du secteur de la rénovation de l'habitat, est essentiellement dirigée sur la fraction juvénile des quartiers en souffrance sociale.

Je passe sur ces redéploiements de l'action publique nationale, mais je les évoque dans le sens où ces dispositifs, ces politiques ont eu des effets sur la manière de travailler, la posture du politique, la posture du professionnel, surtout et en premier lieu par rapport à la question du partenariat. C'est à partir des années 1980 qu'on s'est rendu compte que, si on voulait agir sur les catégories de citoyens, on ne pouvait pas agir d'une manière autonome.

L'histoire explique bien, et notamment les travaux de Patricia LONCLE, que la dualité privée-publique depuis un siècle sur le domaine de la jeunesse a été structurante, à tel point que perdurent dans certains territoires des associations, des organisations d'éducation populaire dont une partie avaient des obédiences culturelles ou religieuses

fortement ancrées dans la ruralité, mais qui sont en perte de vitesse par rapport à la nouvelle jeunesse d'aujourd'hui.

Après cette rapide approche historique, Je vais structurer mon propos sur trois points :

- le contexte actuel des politiques Jeunesse,
- les enjeux identifiés et les enjeux cachés
- les défis de l'intercommunalité.

En premier lieu **le contexte**. Le premier point important aujourd'hui à évoquer par rapport au contexte est la question des mutations sociales, notamment l'évolution démographique et la « rurbanisation » des zones rurales. Aujourd'hui, dans un certain nombre de territoires, on voit un afflux important de nouvelle population, souvent d'origine urbaine. D'après les travaux de l'INSEE, les zones péri-urbaines et certaines zones rurales sont les plus attractives en termes démographiques. C'est dans ces territoires où l'on note des taux de progression démographique les plus importants, et sur le plan économique, on constate un développement de l'activité important, surtout dans le domaine des services. Bien sûr, ce phénomène a pour principal effet mécanique l'augmentation de la population. En même temps, cet afflux de nouvelle population reconfigure le paysage rural et péri-urbain dont les effets sociaux, j'en suis convaincu, ne sont pas perçus complètement aujourd'hui. Ce phénomène est un enjeu important.

Un deuxième élément contextuel est celui de la précarisation dans l'entrée de la vie active des jeunes. Ce n'est pas une nouveauté, mais depuis deux ou trois décennies, les jeunes ont des difficultés à s'intégrer dans la vie adulte, dans l'insertion professionnelle, et peut-être beaucoup plus en ce début de troisième millénaire. C'est un véritable fléau. Le taux de chômage des jeunes français est l'un des plus importants en Europe. En 1973, ce taux était de 6 % dans les vingt-quatre mois qui suivaient la fin des études. Aujourd'hui, il est de 25 %. C'est un phénomène massif. Un deuxième élément précarise l'entrée dans la vie autonome des jeunes ; c'est l'écart des salaires, un phénomène tout à fait nouveau. Aujourd'hui, les rémunérations des jeunes sont largement inférieures à celles des années 1970. L'écart va de 15 % en 1975 à 40 % aujourd'hui, entre les salaires des aînés et des jeunes (voir l'article de Louis Chauvel « la fracture intergénérationnelle : une jeunesse sans destin parue dans « la nouvelle critique sociale aux éditions Le seuil et Le monde. 2006).

Je ne sais pas si vous avez suivi l'actualité littéraire depuis septembre 2006 qui, notamment sur certains médias, a généré des débats sur la fracture intergénérationnelle et la responsabilité des aînés par rapport à la précarité des plus jeunes aujourd'hui, basés sur une culpabilisation à mon avis excessive des aînés.

Enfin, une part importante de la jeunesse française, y compris celle des classes moyennes, connaît un vrai déclassement social. Je vous recommande à ce propos l'analyse de Louis Chauvel parue dans *la nouvelle critique sociale*, où il fait le constat que l'ascenseur social est inversé et que les jeunes générations ne peuvent pas ambitionner de reproduire à minima le statut social de leurs propres parents. C'est là un vrai défi pour les politiques publiques. Louis Chauvel propose de revoir, de redéfinir, ce que certains élus ont déjà compris, le pacte intergénérationnel dans la société française.

Le troisième élément de contexte est la disparition progressive des rites de passage. Je pense que ceux-ci existent toujours mais sous d'autres formes. Par exemple, l'âge de procréer, l'âge du premier mariage, l'autonomie résidentielle définitive par rapport aux parents peuvent être considérés aujourd'hui comme des rites de passage. Le service militaire, les fêtes (des jeunes de 18 ans) que l'on voyait dans les villages, tout cela a disparu, mais sont remplacés par d'autres rites qui sont en reconstruction. N'oublions pas que la jeunesse aujourd'hui est plus longue comme étape dans le cycle de la vie.

Des sociologues nous rappellent depuis quinze ans qu'il existe un allongement de la jeunesse du entre autres à une généralisation des études supérieures. Il est vrai que l'âge moyen du premier mariage est de trente ans pour les hommes et de 28 ans pour les femmes. Cette donnée statistique montre qu'il existe une post-adolescence, ou plutôt un état de jeune adulte non autonome. Sur l'autre versant et à la frontière avec l'enfance émerge une pré-adolescence qui préoccupe beaucoup les parents, les élus, les professionnels, car celle-ci focalise l'attention en raison d'un processus d'autonomisation, en termes de consommation et de rôle plus autonome dans la cellule familiale couplée à une permissivité éducative plus importante, et ce, quelque soit les classes sociales.

Dernier élément que je voudrais évoquer de ce contexte, la question de la gestion des risques. Je ne voudrais pas vous proposer une vision paternaliste de la gestion des risques sanitaires des jeunes. Une vision « négative » de la jeunesse. Je l'ai dénoncée, vous l'avez compris, au début de mon propos. Mais je voudrais signaler deux tendances très lourdes que nous observons en milieu rural

La première, c'est une extension et surtout une banalisation de la consommation de psychotropes et de drogues douces qui s'est redéployée dans les zones rurales qui, il y a sept ou huit ans, étaient préservées. L'économie des drogues a dû trouver de nouveaux marchés et une extension territoriale. Ce qui est en cause dans cette affaire, c'est une partie infime de la jeunesse, et non pas dans son ensemble, qui a aujourd'hui une proximité d'offre de consommation plus importante qu'auparavant. On le sait, cela peut facilement basculer

soit vers les drogues dures soit vers une consommation de drogues douces quotidienne fortement dépendante.

La deuxième tendance est le rapport à l'alcool. Les jeunes ont bien été éduqués sur ce point. Notre responsabilité est grande dans la socialisation de nos propres enfants. Les fêtes familiales ont longtemps contribué à associer l'alcool à la convivialité. Le problème nouveau qui se pose est la nature et la fréquence de cette consommation juvénile. Les jeunes consomment beaucoup de cocktails d'alcools forts, souvent le week-end, aggravant le risque sanitaire et d'accoutumance. Les professionnels de la santé publique estiment que l'âge de découverte de l'alcool tend à baisser. Ils parlent de 12 ou 13 ans. Ce problème de santé publique est, peut être, en lien avec l'augmentation de l'anxiété face à l'avenir et du mal être constaté chez une fraction de la jeunesse.

J'ai voulu vous proposer quelques points contextuels les plus importants à mes yeux qui structurent le paysage de la jeunesse plurielle, complexe, et fortement influencée bien sûr par le modèle urbain. Celui-ci a diffusé dans les zones rurales ses modèles de pratiques, de sociabilité, de consommation, de comportement, aujourd'hui renforcés par l'arrivée de nouvelles populations. On parle aujourd'hui d'économie mondiale, mais aussi de société mondiale et de communications facilitées matérielles et immatérielles.

Sur les **enjeux et mutations des politiques Jeunesse**, je distingue deux types d'enjeux : les enjeux identifiés et les enjeux cachés. C'est le rôle attendu d'analyse critique et donc parfois désagréable, de (dé)montrer notamment des enjeux cachés.

Les enjeux identifiés, le premier concerne la volonté politique et la recherche de sens de l'action publique. Je pense même que c'est le préalable à tout. J'ai réalisé une enquête il y a deux ans qui concernait les villes en France sur la présence ou non de politique jeunesse, la mobilisation d'outils contractuels, les problématiques des professionnels, etc. Il m'a paru étonnant d'être encore dans une problématique où un certain nombre encore important de villes ont pour politique jeunesse la recherche de la paix sociale ou la recherche d'activité occupationnelle pour les enfants et les jeunes. On en est malheureusement encore à ce point dans un certain nombre de territoires. Des territoires, comme la Savoie par exemple, sont en avance sur ces problématiques. Mais n'oublions pas qu'un certain nombre de responsables politiques ne recherchent toujours pas à ce jour la définition et la construction d'une politique cohérente, globale et territoriale en direction de la jeunesse.

Le deuxième enjeu identifié est la recherche de la cohérence et les défis de la transversalité de la question Jeunesse. Quand on parle de jeunesse, on fait bien sûr référence à des questions liées à la culture et au sport,

mais ça mobilise aussi d'autres questionnements liés à la santé – on vient de le voir -, à l'éducation. Le CEL a posé la question du croisement de l'éducation informelle avec l'éducation formelle. – à ce sujet, rien n'est encore joué – mais aussi d'autres questions comme l'habitat, le logement des jeunes, l'insertion par l'économique, etc. On voit bien que la question de la jeunesse est transversale. C'est peut-être la question la plus transversale, car cette question intéresse une partie importante de la population.

Enfin, quand je parle de cohérence, c'est la cohérence territoriale. Une politique Jeunesse doit s'intéresser au maillage territorial, bien sûr avec des priorités, une stratégie, en s'appuyant sur les ressources, en travaillant les handicaps. Mais la question de la cohérence, aussi bien territoriale que thématique, doit être prise en compte. C'est un enjeu important pour nous.

Troisième point sur les enjeux identifiés, on en parle depuis une dizaine d'années, la jeunesse en termes de ressources. Ce qui structure la jeunesse aujourd'hui, c'est encore malheureusement une vision négative des jeunes de la part des institutions et de nous, les adultes. Nous savons depuis une dizaine d'années (depuis la mise en place d'un certain nombre d'expérimentations) que la jeunesse peut être une ressource ; et elle est ressource positive pour les territoires. A ce sujet, nous avons développé depuis une dizaine d'années la consultation et/ou la participation de la jeunesse, à des degrés divers, avec des réussites ou des échecs dans un certain nombre de territoires.

Je prendrai pour exemple une expérience menée dans une collectivité d'un département d'Ile-de-France où les élus ont, dans un premier temps, accepté d'engager un développement de la participation de la jeunesse avec la mise en place d'un conseil local et la responsabilisation de ce conseil local par la gestion d'un fonds d'initiatives. Les jeunes géraient eux-mêmes un fonds d'initiatives. Le problème fondamental qui s'est posé très rapidement a été de savoir si nous, professionnels et élus, sommes prêts à laisser une place aux jeunes dans l'élaboration et la construction d'une politique Jeunesse.

Dernier point des enjeux identifiés, qui rejoint la problématique de la cohérence, c'est la question des pratiques intercommunales des jeunes à mettre en adéquation avec l'intérêt communautaire. La construction d'un territoire de projets communautaires pourrait aussi se faire avec le territoire communautaire des jeunes. Les jeunes n'ont pas attendu la création d'une communauté de communes pour aller à telle bibliothèque d'une commune, à telle médiathèque d'une autre commune, à tel club sportif près de chez eux qui correspondent ou pas aux frontières de la communauté de communes.

Nous avons découvert en Ile-et-Vilaine par un travail ethno-sociologique que les jeunes avaient des pratiques

qui déjà préfiguraient l'espace territorial communautaire. La communauté de communes avait déjà une ressource à ce niveau. Il suffisait de l'identifier et de la valoriser pour la renforcer. C'est un exemple de ressources.

Les enjeux cachés

Le premier enjeu caché que je vous propose, c'est, lors de la construction d'une politique jeunesse, et c'est rarement réalisé, clarifier la vision de l'avenir par rapport à un territoire. On est trop dans une perspective temporelle liée aux dispositifs. Par contre, on a très peu de documents, de références quand on analyse des territoires, qu'ils soient urbains ou ruraux, qui préfigure des visions plus éloignées. Certains départements et régions ont commencé un travail depuis une petite décennie pour construire des visions plus lointaines, à horizon 2015 ou 2020. Mais je pense que les communautés de communes devraient réfléchir à une vision un peu plus long terme que celles liées aux contractualisations.

Deuxième point, un enjeu caché mais connu, c'est l'enjeu sur les débats de la question de l'éducatif des enfants et des jeunes. Certains nous proposent comme constat que nos enfants ne sont pas éduqués, qu'il y a un déficit éducatif. Or, qui les éduque ? Nous, les parents. Ce qui nous manque en termes de sociologie, c'est la distance épistémologique par rapport à l'objet. Tout simplement, il s'agit de se remettre en cause et objectiver cette question de l'éducatif. Il y a deux siècles, nous avions le monopole de l'éducation, nous les parents, concurrencés depuis un siècle par l'école, et aujourd'hui nous sommes concurrencés par l'environnement informel (dans lequel l'éducation informelle est intégrée). Celui-ci n'est pas seulement l'animateur du centre aéré, mais aussi Internet, les nouvelles technologies, la télévision, les pairs et les copains. Un enfant passe plus de temps dans cet espace que dans celui de la cellule familiale ou celui de la scolarité. Tout cela représente un enjeu caché.

Autre enjeu caché, le paradoxe de la jeunesse. L'âge biologique de la jeunesse est sacralisé. C'est une domination symbolique très forte que tout le monde voudrait garder le plus longtemps possible, c'est un âge idéalisé, alors que parallèlement cet âge est de plus en plus précarisé. Je pense qu'un véritable enjeu réside dans cette dualité en terme de domination symbolique et de précarisation sociale.

Le dernier enjeu caché est la problématique de la co-éducation. En Ile-et-Vilaine, sur Fougères, on a essayé de travailler dans la sphère de l'animation socioculturelle et sportive sur les projets pédagogiques. Nous avons intégré dans ce tableau diagnostique, comparatif, les projets pédagogiques et les pratiques éducatives des animateurs

et des encadrants techniques, et non pas des directeurs. Quand on parle de co-éducation, nous sommes très loin de la réalité. Il n'existe pas de co-éducation aujourd'hui. Si vous faites le comparatif des projets pédagogiques, vous serez étonnés de la disparité entre un club sportif et un centre aéré.

Il existe peut-être d'autres enjeux cachés. Pour moi, ceux que je viens de citer sont les plus importants.

Les défis de l'intercommunalité en matière de jeunesse

Les intercommunalités des zones rurales et péri-urbaines font face aujourd'hui à un redéploiement de la population et de certaines activités économiques notamment de services sans précédent. Les six défis que je vous propose représentent des pistes de réflexions afin de nourrir les débats entre élus, entre élus et professionnels et entre élus, professionnels et habitants/jeunes. Les limites de la conférence m'impose de vous les présenter sous une forme qui peut apparaître comme un catalogue.

Le premier défi pour l'intercommunalité est que **la jeunesse est un enjeu global dans le développement territorial**. L'Auvergne, la Bourgogne, connaissent depuis un certain temps un exode des jeunes. Il existe un enjeu de survie de ces territoires mais aussi d'autres qui connaissent la même dynamique démographique. L'environnement éducatif est très important pour l'attractivité des familles. S'il y a une attractivité des territoires, il y a attractivité économique.

Par ailleurs, aujourd'hui, la France a le deuxième taux de fécondité le plus important en Europe, après l'Irlande, 1,9 par femme. Une seule explication est avancée par les spécialistes. Claude MARTIN nous dit que l'importance de la fécondité en France ne peut s'expliquer que par le rôle joué par les politiques publiques dans la prise en charge de la petite enfance (voir « l'état de la France en 2006 » aux éditions La Découverte). L'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, les dix nouveaux entrants, sont en décroissance démographique, ce qui représente un véritable problème pour ces pays.

Le deuxième défi est **l'accueil des nouvelles populations en milieu rural**. De nouveaux besoins et de nouvelles demandes émergent ou émergeront de l'arrivée de nouvelles populations. La satisfaction de ces besoins et l'intégration des familles et des enfants/jeunes contribuera à l'attractivité du territoire.

Le troisième défi est de changer et basculer les représentations dominantes en direction de la jeunesse.

Changer et basculer les représentations dominantes en direction de la jeunesse : d'une vision négative et pater-

naliste à une vision objective et positive. (Les potentiels et les ressources citoyennes de la jeunesse).

Cette vision négative représente le principal frein à l'élaboration d'une politique avec les jeunes. La majorité des enquêtes auprès des jeunes aussi bien en zone rurale ou urbaine révèle une très forte disponibilité en matière d'engagement dans certaines expérimentations a été suivi d'effet concret. Cette citoyenneté qui ne demande qu'à être active, donc latente, s'exprime dans des espaces facilitateurs de son engagement (projet citoyens des étudiants, projet humanitaire, engagement politique sporadique ou continu, ...)

Une des particularités des jeunesses rurales réside dans une sociabilité intergénérationnelle que les acteurs urbains peuvent envier à leurs homologues ruraux (dans un comité des fêtes d'un village, dans une structure associative culturelle ou festive, ...). Cette ressource devrait être valorisée, pérennisée,

Le quatrième défi est la professionnalisation des intervenants socio-éducatifs, à relier avec l'accompagnement des bénévoles qu'il ne faut surtout pas oublier.

Cette professionnalisation permettra de contribuer à la prise en charge de la question du bénévolat (les bénévoles comme acteur et ressource) mais aussi l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des actions.

Le cinquième défi est le partenariat en tant que levier de développement. Car une communauté de communes ne peut rien si elle souhaite s'engager seul dans une politique jeunesse. Le partenariat pourrait avoir comme objectif de construire des liens opérationnels ou non avec les professionnels, les associations, les bénévoles, l'éducation nationale, ...etc. Mais le partenariat ne consiste pas seulement à réunir des partenaires autour d'une table. Il s'agit là d'imaginer l'animation politique et professionnelle, le pilotage d'une politique locale jeunesse.

Le sixième et dernier défi est la redéfinition de l'espace des politiques Jeunesse entre l'Etat, les collectivités, les CAF et les institutions départementales et régionales.

Pour terminer, les politiques jeunesse pour moi sont en construction, à condition que nous laissions une place réelle pour les jeunes.

Bernard SAINT-GERMAIN

Merci. L'exercice était difficile. C'est toujours intéressant d'avoir le recul de l'expert.

Y a-t-il des réactions sur ce propos introductif ?

Mathilde FELD, coordinatrice Enfance Jeunesse sur la communauté de communes de Saint-émilion, en Gironde. J'ai deux questions :

Vous avez parlé d'injonction de l'Etat pour la participation des jeunes dans certains textes. Pourriez-vous citer ces textes et être un peu plus précis ?

Vous avez formulé une différence entre les communautés de communes créées de façon un peu institutionnelle et les territoires des jeunes qui ne correspondent pas à ces communautés de communes. Avez-vous connaissance d'expériences intercommunales pour la mise en place d'une politique Jeunesse ? Plusieurs communautés de communes se coordonneraient pour mettre en place une politique Jeunesse en tenant compte de ces territoires occupés par les jeunes ?

Kamel RARRBO

Pour l'injonction de la participation de la jeunesse, je vous renvoie à un exemple : la politique de la ville ou le CEL, qui est un dispositif de l'Etat interministériel et qui, dans ses modalités de principe et d'organisation, fait une injonction à la jeunesse de participer. Pour la politique de la Ville, c'est une condition à une évaluation et à une reconduction des contrats de Ville qui n'est jamais bien sûr réalisée. Le paradoxe dans cette affaire, c'est que quand on interroge les jeunes, la plupart expriment une envie de participer. Beaucoup d'idées et d'initiatives fourmillent dans cette catégorie de la population, mais ils ne trouvent d'espaces que limités pour s'exprimer.

Je ne connais pas d'autre part d'expérience intercommunale, mais c'est déjà un progrès très important de mieux connaître les pratiques des jeunes, de savoir qu'ils fréquentent telles lignes de bus, qu'ils vont à telle bibliothèque, à telle piscine, de construire l'espace de circulation et d'accès aux équipements culturels, éducatifs et de loisirs sur le territoire d'une communauté, qui peut bien sûr dépasser cette communauté.

Patrice JACQUEMIN, communauté de communes de la Haute-Moselle, dans les Vosges. Pensez-vous qu'il faille séparer ou déconnecter politique Jeunesse, politique Enfance, politique pour les anciens ou au contraire, essayer, quand on est dans le cadre d'un territoire très visible, de faire en sorte de travailler sur des voisinages et sur la réconciliation entre ces personnes et tous les acteurs d'un territoire ? En sommes-nous encore aujourd'hui à imaginer des politiques Jeunesse déconnectées d'une politique globale sur l'individu ?

Kamel RARRBO

Quand on analyse la première édition de cette rencontre nationale, notamment une conférence sur la jeunesse des villes et des campagnes, l'une des caractéristiques de la jeunesse rurale est l'intergénérationnel très fort, à tel point que j'ai dit à cette époque que les professionnels des villes pourraient beaucoup apprendre en allant voir comment les choses se passent dans les comités de villages. Je pense qu'on peut développer une politique tout au long des âges de l'enfance et de la jeunesse, un peu sur un modèle d'un projet éducatif global, allant de 0 à 25 ans.

Mais il existe des spécificités et des compétences professionnelles particulières, des besoins, des pratiques pédagogiques, des pratiques éducatives totalement différentes de 0 à 4 ans, 4 à 10 ans, la pré-adolescence, l'adolescence, et les jeunes adultes. Les animateurs des centres aérés aujourd'hui disent : « On ne sait pas faire avec les plus vieux ».

Une expérience a été menée dans les Yvelines. On a développé des transferts d'animateurs entre centres de loisirs et clubs d'accueil jeunes. Cela a été très mal vécu et a provoqué une crise dans le service Enfance Jeunesse. Je pense que chaque âge requiert des compétences particulières.

Pour terminer, la professionnalisation de l'animateur socioculturel Enfance Jeunesse est en train de se faire. Il y a quelques décennies, ce rôle était réservé à des étudiants en tant que job saisonnier. Aujourd'hui, c'est un vrai métier qui se construit. Je suis conscient que, disant cela, je ne réponds pas à toutes les interrogations.

Yves PARIS, Directeur *Savoie Vivante*

Rémi SERAIN, Chargé de mission jeunesse *Savoie Vivante*

Christine MERLIN, Vice-Présidente Communauté de communes Cœur de maurienne

Sylvie PAMBET, Conseil Général de Savoie

Didier JUPIN, Caisse d'Allocations Familiales de Savoie

Le cadre de l'action départementale menée par la CAF et le Conseil général

Cinq participants savoyards étaient annoncés ; ils sont tous là. Je m'appelle Yves PARIS et je suis directeur d'une association *Savoie vivante*, qui accompagne les projets locaux au niveau départemental et qui défriche aussi les sujets nouveaux en matière de développement territorial.

La Savoie est un département de 375 000 habitants, qui glisse rapidement vers 400 000. Beaucoup de gens y vont en vacances, surtout en hiver. Il est à la fois urbain, autour de l'agglomération de Chambéry, et rural. Il est en forte augmentation de population. Même le rural devient urbain, non pas dans le paysage, mais dans l'esprit de ses habitants. Il va plutôt bien sur le plan économique, globalement, et aussi en niveau moyen par habitant. La principale difficulté de vie vient des questions de logement, notamment pour les jeunes.

Mes collègues vont insister sur les questions de contrats, d'actions, etc., je voudrais redire quelques valeurs, qui nous animent tous, je pense. Sur les différentes initiatives Jeunesse qui sont conduites en Savoie, sur les différents territoires, on utilise le terme de « projet éducatif partagé ».

Projet, car c'est quelque chose en construction, jamais fini, qui nécessite de bonnes fondations, un plan ; l'aspect prospectif est important.

Educatif, car les politiques Jeunesse s'inscrivent dans un processus de changement social. Si on doit faire des politiques en direction des jeunes, c'est que globalement, cela ne va pas. Le changement social implique qu'on ne construise pas une politique pour occuper les jeunes, ni même pour s'occuper des jeunes, mais pour les aider à prendre leur place, à construire leur vie.

Partagé, car si on construit seul un projet en direction des jeunes, cela ne fonctionne pas. Il faut donc le partager avec des partenaires au niveau local et aussi à l'extérieur.

Pour terminer, nous allons parler de la Savoie. Nous sommes bien sûr fiers de ce que nous avons fait. En même temps, il faut regarder les choses avec modestie. Tout le temps que l'on travaille sur des projets humains, notamment en direction des jeunes, c'est soumis à des variations territoriales, à des variations dans le temps. C'est lié aux personnes avec lesquelles l'on travaille, à la forme des animateurs ou des élus du moment. Il faut être

déterminé et même temps modeste, me semble-t-il, par rapport à ces questions.

Rémi SERAIN, Chargé de mission jeunesse Savoie Vivante

Je suis chargé d'accompagner les professionnels de la jeunesse, les comités de pilotage et les élus en charge de la politique jeunesse du département au sein de l'association *Savoie Vivante*.

Christine MERLIN, Vice-Présidente Communauté de communes Cœur de maurienne

Je suis vice-présidente de la communauté de communes Cœur de Maurienne et je présenterai un petit témoignage de ce que nous faisons, sur notre territoire, en politique jeunesse.

Sylvie PAMBET, Conseil Général de Savoie

Je travaille au Conseil général et je suis responsable de la mission jeunesse.

Didier JUPIN, Caisse d'Allocations Familiales de Savoie

Je travaille à la Caisse d'Allocations Familiales de Savoie. Je suis conseiller technique en action sociale et j'accompagne l'ensemble des politiques Enfance Jeunesse.

Sylvie PAMBET

En introduction, je voudrais dire que si nous sommes là en équipe, ce n'est pas un hasard. Nous revendiquons cette posture systématique d'être en vol groupé sur ces questions. Chacun dans notre coin, nous aurions, je pense, un peu de mal.

Cela fait dix ans que nous travaillons sur ces questions. La totalité du département est concernée par des politiques

Jeunesse. Ces programmes sont construits avec les élus, et aussi avec les jeunes. Je suis ravie d'intervenir après ce que nous venons d'entendre parce que ça me convenait très bien et je me sens en plein accord sur les options et les enjeux. J'ai bien apprécié ce qui a été dit. Nous essayons de travailler pour les jeunes, comme tout le monde, mais travailler avec eux, c'est plus compliqué.

Depuis que nous avons commencé, soixante professionnels ont été recrutés sur l'ensemble du département. Trente-six comités de pilotage fonctionnent. Nous avons développé un lien fort avec les collègues. Il existe un accompagnement méthodologique. Des rendez-vous Jeunesse sont proposés parce que ces politiques ne peuvent pas se décréter une fois pour toutes sans être accompagnées. On peut avoir une somme de petits aquariums étanches, et si on ne met pas de lien dans tout cela, quelque part, ça ne donnera pas les fruits qu'on en attend.

Comment cela a-t-il commencé ? Pour moi, puisque je représente le département de la Savoie, cette initiative a été lancée par Michel BARNIER. Il y a eu l'impulsion d'un homme qui s'est dit que c'était important de travailler cette question. C'est très important de voir que ça ne va pas se générer tout seul.

Une politique a été votée au Conseil général à l'unanimité, qui a défini trois axes de travail qui restent pertinents. Si on veut travailler sur la jeunesse, il ne faut pas manquer les années collège. Ce n'est pas parce qu'on est au Conseil général, mais parce qu'en primaire, on a le centre de loisirs, l'école de musique, le club de football, etc. L'enfant devient un préadolescent et commence à lâcher un certain nombre d'activités. Si à ce moment-là, on ne crée pas du lien avec lui, ce sera beaucoup plus difficile, notamment en milieu rural, de le garder quand il sera au lycée, et qui plus est, quand il partira faire des études supérieures.

Le deuxième volet, c'est la proximité. Il s'agit d'être dans le quotidien de la vie des jeunes. Je souscris à ce qui a été dit tout à l'heure sur le fait de repérer où cela se passe pour les jeunes, et sûrement pas dans la cour du château pour le Conseil Général.

Le troisième volet, c'est la prévention. Il ne s'agissait pas de prendre les jeunes sur les problèmes des jeunes, mais de prendre la totalité des jeunesses. Nous sommes d'accord sur ce sujet et pour nous, cela c'est traduit par une procédure contractuelle que nous avons appelée le « contrat cantonal jeunesse » et une mission Jeunesse qui a été créée au Conseil Général.

Parallèlement, le contexte était favorable puisque, au même moment, à la CAF, le contrat Temps Libres est né. Pour l'Etat, c'est le contrat éducatif local qui s'est appuyé

non plus seulement sur Jeunesse et Sports, mais sur un partenariat fort avec l'Education Nationale.

Cela s'est décliné sur notre département par un partenariat immédiat des institutions et un même discours en direction des élus locaux : si vous souhaitez mettre en place quelque chose en direction de la jeunesse, n'entrez surtout pas par la problématique des contrats. Il ne s'agit pas de savoir si vous allez faire un contrat temps libre ou un contrat éducatif local ou utiliser le CLAS. Il faut réfléchir sur qui sont les jeunes, ce qui se passe dans votre territoire, quel est le besoin, et mettre en oeuvre une procédure de diagnostic local conséquente, faite par des professionnels. Il ne faut pas sous-traiter à un professionnel mais que ce bureau d'études soit là pour engager une démarche partagée. Le cœur de ce qui nous anime est le fait que la jeunesse ne doit pas être sous-traitée à un professionnel, aussi compétent soit-il, mais doit être une responsabilité partagée par des adultes pour des jeunes et le plus possible avec eux.

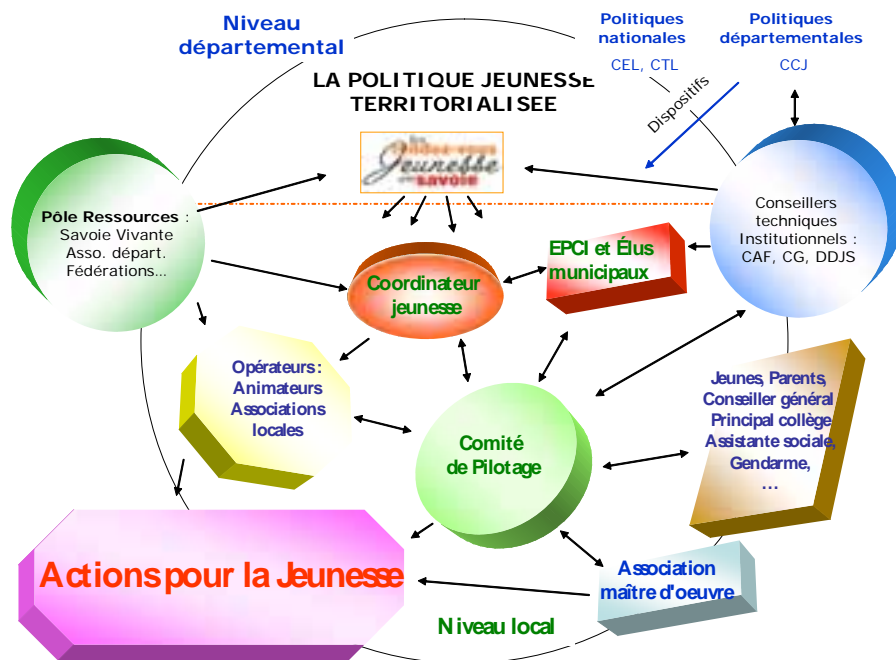
Bien évidemment, cette phase de diagnostic aboutit à des priorités et à un projet global. Et à partir de ce projet fondateur pour le territoire, il faut voir auprès des différents financeurs potentiels comment on peut le décliner et obtenir un certain nombre de soutiens, dont les trois partenaires dont je vous ai parlé et que vous connaissez.

Une fois que le projet est validé, on continue dans une démarche qui reste participative autour de ce qu'on appelle un comité de pilotage, comment faire en sorte que les travailleurs sociaux, le collège, les établissements scolaires, les parents, les responsables associatifs, les élus bien évidemment puisque ce sont eux les signataires, puissent y participer. Pour nous, au niveau du département, c'est important de prendre un territoire là où il en est. Même si nous sommes fiers de nous, nous sommes réalistes sur des lieux où tout cela n'est pas parvenu au point où nous le souhaiterions.

Si nous présentons l'exemple de la Savoie, nous travaillons aussi dans le cadre d'un réseau de départements : le Bas-Rhin, les Côtes d'Armor, l'Allier, qui se préoccupent d'avoir ce type d'organisation.

Rémi SERAIN

Je vous propose une vision systémique de la Politique Jeunesse Savoyarde à partir d'une construction idéale (schéma). Nous partons d'un **niveau départemental** avec les dispositifs existants, et surtout au **niveau local** une structure intercommunale, un syndicat, une communauté de communes ou une municipalité. Le projet va naître au sein du **Comité de Pilotage**, central au système local, composé (dans l'idéal) des jeunes, des parents, du conseiller général local, du principal de collège, du CPE, des travailleurs sociaux, éventuellement des gendarmes, des



associations locales et tous ceux qui ont affaire à la jeunesse et qui ont des choses à dire sur la jeunesse.

Dans certaines configurations, la structure intercommunale est maître d'ouvrage et maître d'œuvre de la politique Jeunesse. Parfois, elle délègue la mise en œuvre à une association déjà implantée depuis longtemps. Les actions sont mises en œuvre soit par une unique association ou par d'autres porteurs de projet, qui peuvent être un club sportif, un club de théâtre, une école de musique... La réflexion et l'action vont partir du comité de pilotage.

Pour animer ce dispositif, nous trouvons **deux fonctions** : celle d'**animation** tournée en direct vers les jeunes et celle de **coordination** orientée vers le jeu d'acteurs locaux autour du projet. Cette fonction de coordination est centrale et indispensable à la démarche participative. Elle est aussi complexe à vivre.

Pour un bon fonctionnement de ces démarches participatives locales, il est nécessaire d'accompagner les acteurs tout au long de l'année. Les Institutions sollicitent des associations, comme la nôtre, *Savoie Vivante*, ainsi que les fédérations d'éducation populaire. C'est sous le titre de «**Rendez Vous Jeunesse**» que sont proposés des temps de rencontre, de formation, d'information.

Ce système n'est pas étanche et bouge en permanence. Nous essayons de le mettre en place avec plus ou moins de réussite suivant les territoires, suivant les ressources, l'envie, la volonté.

Didier JUPIN

A fin 2005, nous avons trois outils :

Le contrat cantonal jeunesse, un engagement du Conseil général à hauteur de 175 000 € ;

Le contrat temps libres, un engagement de la CAF à hauteur de 3 700 000 € ;

Le contrat éducatif local de l'Etat à hauteur de 100 000 €. Cela concerne une population de 375 000 personnes.

Nous travaillons avec trente-quatre intercommunalités et les trois villes principales du département. Un certain nombre d'intercommunalités ont passé des conventions d'objectifs à des maîtres d'œuvre associatifs locaux (centres sociaux, associations intercommunales d'animation et de développement)..

Le contrat cantonal Jeunesse est un dispositif local voté à l'unanimité en 1998 dans la politique départementale Jeunesse. Il a un effet levier incontournable. Il a permis de mobiliser les élus sur les territoires. Si nous comparons avec d'autres départements de taille équivalente, nous constatons, à la CAF, que nous avons une couverture totale du département, ce qui n'est pas le cas généralement ailleurs.

Le précédent interlocuteur a insisté sur la nécessité de l'accompagnement. Une des clés de la réussite est de faire un diagnostic précis pour faire émerger le projet de territoire. Le système d'acteurs est complexe, mais la nécessité d'accompagnement est permanente, l'accompagnement des élus, des responsables associatifs, des professionnels.

Dans un premier temps, nous étions plutôt ciblés sur des temps d'information, des outils d'animation autour de la culture, de la santé, etc. Aussi sur l'accompagnement des pratiques professionnelles, des méthodes de travail, des formations thématiques, de l'animation. Nous avons analysé tout cela et constaté un écart souvent entre le fait d'avoir des connaissances, des parcours, et leur mise en place sur chaque territoire, tous différents de l'un à l'autre, même sur un même département. Nous avons donc construit collectivement dans le réseau avec certains professionnels jeunesse une formation pour les coordinateurs autour du développement social et de l'éducation populaire, autour de l'analyse des logiques complexes, des systèmes d'acteurs, où tout est en mouvement permanent et autour de la notion de méthodologie et de management de projets.

Nous maintenons deux autres secteurs, des rencontres privilégiées pour les élus, les bénévoles et les professionnels, que nous appelons les « Rendez-vous Jeunesse ». Nous avons d'autre part externalisé l'accompagnement méthodologique des comités de pilotage. Il s'agit de prendre du plaisir dans les comités de pilotage et de les faire vivre.

Le passage à l'intercommunalité est devenu implicite. Nous travaillons à partir des diagnostics et des différentes propositions de travail sur des projets de territoires, et parfois des territoires dont les frontières administratives bougent.

La montée en puissance des projets jeunesse développe une émulation chez les élus. Nous pensons répondre aux problèmes de la jeunesse et nous avons basculé vers une notion de jeunesse comme ressource, ce qui a engendré de nombreux projets.

Nous avons aussi la volonté de nous adapter à la diversité des contextes locaux. Nous avons produit des modalités d'organisation très variées. Nous avons essayé d'être malléables. C'est bien à partir du projet que nous nous intégrons dans les dispositifs nationaux ou locaux. Nous avons travaillé sur la pluralité des interventions.

Enfin, l'arrivée des nouveaux professionnels, les coordinateurs Jeunesse qui sont au cœur du dispositif et en sont une pièce maîtresse. Ces professionnels rassemblent les compétences d'un animateur socio-éducatif et socioculturel et aussi les compétences d'un agent de développement local. C'est en ce sens que nous essayons dans la formation d'articuler ces deux choses.

Sylvie PAMBET

Pour les instances départementales que nous représentons, nous y croyons, nous avons l'énergie, quelquefois de l'enthousiasme – il en faut pour tenir sur la durée –

mais en aucun cas nous ne le faisons sans la volonté locale. Nous intervenons toujours dans un accompagnement et pas dans une démarche volontariste.

Bien sûr, en huit ans de travail, cette question de la jeunesse est devenue légitime. Mais, pour qu'elle reste vivante, il importe de « rester sur le pont ».

Rémi SERAIN

La période de renouvellement des contrats fait partie aussi de l'accompagnement que je mène. Un guide d'évaluation et une démarche participative est proposée aux territoires. C'est ce travail d'évaluation qui, de nouveau, permet aux territoires d'entrer dans une démarche collective et d'analyser le chemin parcouru pendant les trois ou quatre ans qui viennent de s'écouler. Cela permet de revisiter le sens du projet et de relancer une dynamique locale autour de la jeunesse. Un regard est porté au travers de quatre lunettes : **les actions menées - l'organisation de la démarche - l'implication des différents acteurs - les aspects financiers ***.

Sylvie PAMBET

Nous avons construit des outils et nous pouvons les diffuser très facilement.

Les points forts au niveau local, c'est que cela a permis une mobilisation, une diversité des gens qui sont intervenus sur ces questions. Bien évidemment, ça a fonctionné aussi parce que nous étions à un taux d'accompagnement financier des collectivités locales très important et que nous avons permis de développer un certain nombre d'actions pour des jeunes jusqu'à 16, 17, 18 ans. Pour les 18-25 ans, on est dans d'autres problématiques et cela fait partie des choses sur lesquelles nous ne nous considérons pas exemplaires.

Didier JUPIN

Il existe aussi des points faibles dans cette démarche commune. Sur le terrain le système peut paraître complexe puisqu'il y a le contrat Temps libre, le contrat Enfance Jeunesse, le contrat éducatif local et aussi

* *Voire la présentation en annexe*

l'accompagnement scolaire. Il faut faire attention à ne pas construire des usines à gaz, et il faut veiller à s'adapter au terrain. Il est important de savoir qu'il existe un projet unique et que ce sont plutôt les institutions qui vont vous accompagner pour dire : « Telle chose relève de ça ou ça. Dans un premier temps, ne vous y attachez pas trop à savoir qui va financer tel ou tel projet ».

Le jeu d'acteurs n'est pas toujours facile à maîtriser. Comme nous l'avons dit, il faut apprendre à travailler ensemble. Le partenariat ne consiste pas seulement à s'asseoir autour d'une table. C'est de définir les représentations que chacun a de l'autre au départ. Il faut clarifier les positions et énoncer ce que l'on veut.

Le niveau de recrutement des professionnels est très disparate. La professionnalisation des animateurs jeunesse doit aussi être adaptée au local. On n'a pas forcément besoin de super diplômés qui n'iraient plus sur le terrain et qui s'éloigneraient de l'action.

Il est toujours plus tentant de s'occuper des plus jeunes. Par rapport aux préadolescents et aux adultes, ce qui nous anime, c'est de mettre en place des parcours éducatifs, des parcours d'enrichissement. Nous sommes dans l'accompagnement, dans la co-éducation. D'où l'importance des comités de pilotage.

La consommation d'activités est plus facile à mettre en œuvre que l'accompagnement de projet. Les profession-

nels de la jeunesse ont beaucoup de compétences, mais ils ne sont pas protéiformes. Ils ne peuvent pas être à la fois gendarmes, pompiers, confesseurs, éducateurs spécialisés.

Sylvie PAMBET

Je voudrais apporter deux éléments par rapport à ce que nous avons vu ce matin. La question de la formation des élus est très importante. Nous n'avons pas, je pense, la possibilité de proposer aux élus des formations sur une journée. Nous essayons de le faire systématiquement et nous sommes plutôt dans de la formation action. Pour nous, cet enjeu est très important.

Lundi prochain, la question de la jeunesse sera abordée lors du débat d'orientation budgétaire au Conseil Général et c'est très important pour moi de profiter de ce petit moment pour continuer à entretenir la préparation de ces projets.

Nous ne voulons pas, comme je l'ai dit, des petits aquariums les uns à côté des autres. En Savoie, un travail territorial est fait sur la vallée de la Maurienne, la vallée de la Tarentaise, etc., sur l'élaboration d'actions inter-projets Jeunesse, et notamment des actions extraordinaires ont été réalisées autour de la prévention santé. C'est très performant.

Témoignage de la Communauté de communes Cœur de Maurienne

MAIRIE - CONSEILS MERCREDI 29 NOVEMBRE



**La compétence
jeunesse au sein
d'une communauté
de communes...**

Est-ce sérieux ?

1

La première question est de savoir si la compétence Jeunesse au sein d'une communauté de communes, c'est vraiment sérieux. On va voir que ça l'est vraiment.

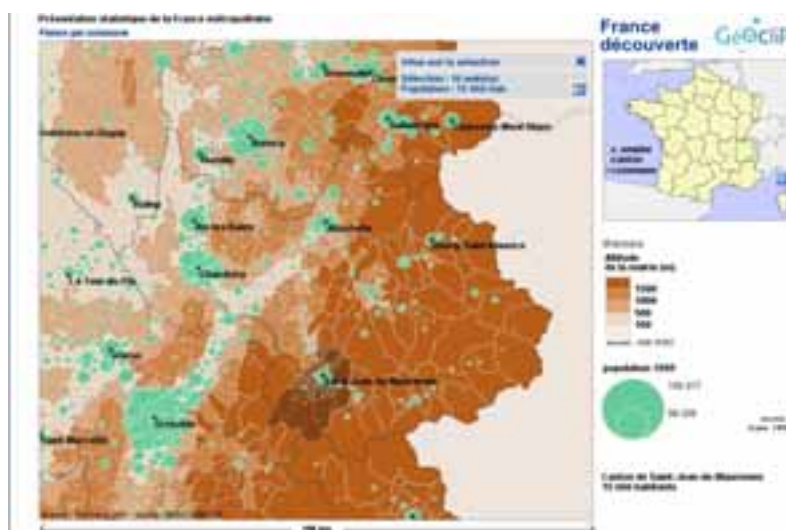
Situation

En Savoie, au centre d'une vallée alpine :
la Maurienne



La Savoie se trouve dans une zone qui pourrait être isolée, même si nous avons maintenant autoroutes et voies ferrées. Il est en tout cas important d'être solidaires.

Quelques chiffres



✚ Le canton :
15.666 hab.

✚ La Communauté
de communes
"Coeur de
Maurienne" :
12.287 hab.

✚ Le taux de
chômage :
5,7 %

✚ La population
scolaire :
1.949

Le territoire



Communauté de communes créée en décembre 2001.

Transformation d'un district ayant pour vocation le développement économique.

Regroupe :

- **Montvernier** 136 hab.
- **Le Châtel** 134 hab.
- **Hermillon** 519 hab.
- **Saint-Jean-de-Maurienne** 8 907 hab.
- **Villargondran** 942 hab.
- **Saint-Julien-Montdenis** 1 649 hab.

Compétences :

- **Aménagement de l'espace,**
- **Actions de développement économique,**
- **Mise en valeur de l'environnement,**
- **Gestion du centre de secours,**
- **Politique du logement**
- **et politique jeunesse. (0-25 ans)**

La communauté de communes Cœur de Maurienne regroupe six communes et environ 12 300 habitants, au sein d'un canton de seize communes. Certaines communes du canton ne font pas partie de la communauté de communes. Une partie de ces autres communes est aussi structurée en communauté de communes ; et deux communes dissidentes ne se sont encore associées à aucune des deux communautés.

La population scolaire est importante par rapport au territoire. Sur Saint-Jean-de-Maurienne, on trouve le collège du canton mais aussi le lycée de la Vallée de la Maurienne, (enseignement général et professionnel), ce qui explique une importante population jeune scolaire, en tout cas en semaine.

Le taux de chômage semble faible, mais il ne traduit pas forcément la réalité dans la mesure où nous avons beau-

coup d'emplois saisonniers. Nous sommes aussi amenés, à travers la politique Jeunesse, à traiter la question des saisonniers.

Les six communes de la communauté de communes sont essentiellement rurales, avec très peu d'habitants. La commune bourg centre est Saint-Jean-de-Maurienne et compte environ 9 000 habitants.

Les compétences sont celles obligatoires dans les communautés de communes, plus les compétences plus optionnelles, en particulier la politique Jeunesse pour les 0-25 ans. Cela va au-delà de la tranche d'âge prise en compte dans les contrats (enfance, temps libre, éducatif local, cantonal jeunesse)

Historique

2001 : Création & compétence jeunesse

- La communauté de communes Cœur de Maurienne est créée en 2001; elle se dote de la compétence jeunesse, le transfert se fait progressivement.

2003 : Secteur jeunesse assumé en totalité

- En 2003, le secteur 12-20 ans a été assumé en totalité par la communauté de communes. Son territoire d'intervention, élargi au canton, fait l'objet d'accords avec la communauté de l'Arvan et les communes de Montricher Albanne et de Pontamafrey Montpascal.

2004-2006 : Transfert enfance

- En 2004, c'est le secteur petite enfance –halte-garderie et relais assistantes maternelles – qui ont été transférés à la CCCM
- En 2005, création d'un poste de coordonnatrice enfance
- Transfert des centres de loisirs
- Création d'un Lieu d'écoute et d'Appui à la Parentalité (LEAP)

2006 : La gestion de la restauration scolaire et des accueils et accompagnements péri-scolaires est sortie de l'intérêt communautaire. (nécessité d'une gestion de proximité)

Cette communauté de communes fait suite à un district qui avait essentiellement la compétence économique, mais dès la création de la communauté de communes en 2001, nous avons choisi de se doter de la compétence Jeunesse.

Pourquoi la compétence jeunesse ?

- Une politique déjà développée au niveau de la commune centre, qui bénéficiait à un public plus large.
- La présence des collèges et lycées sur le territoire et une vie associative riche.
- L'opportunité de porter les contrats partenariaux, en particulier le contrat cantonal jeunesse (12~20 ans) initié par le conseil général de la Savoie et ayant fait l'objet d'un diagnostic préalable.

Les moteurs et les résistances

- Existence de contrats CAF (contrat enfance, contrat temps libres) pour Saint-Jean-de-Maurienne et Saint-Julien-Montdenis.
- Souhait de la Communauté de communes "Coeur de Maurienne » de faire bénéficier tous les jeunes des mêmes conditions d'accès aux services ou activités.
- Reconnaissance d'un certain professionnalisme et des limites des interventions de bénévoles et des élus eux-mêmes devant une problématique quelquefois déroutante.
- Des résistances de la part des communes du canton hors Communauté de communes "Coeur de Maurienne". En effet, les préoccupations diffèrent largement en fonction des particularités géographiques. Finalement signature de conventions avec les différentes collectivités.

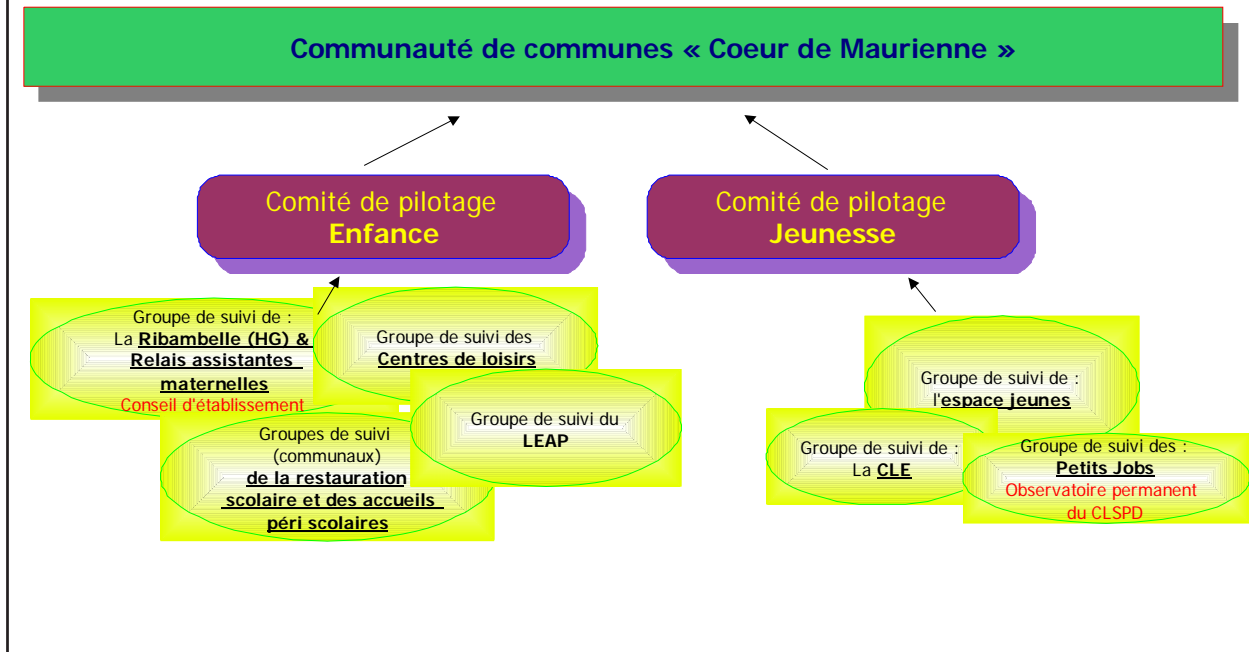
Des choses vont vite, d'autres freinent. L'ensemble de ces contrats a été un vrai moteur. Nous avons aussi le contrat Enfance et le contrat Temps libre de la CAF. J'en parle au passé car nous avons tiré beaucoup d'intérêt de cette logique de partenariat, mais la fin du diaporama évoque l'inquiétude que nous avons avec les nouvelles dispositions qui nous ont été communiquées de la part de la CAF.

Nous avons souhaité faire bénéficier les jeunes des mêmes conditions d'accès aux services ou aux activités. Sur l'ensemble d'un canton comme le nôtre, ce n'est pas simple. Certaines communes sont des stations ; d'autres sont de moyenne montagne et d'autres encore de bas de vallée. La problématique Jeunesse n'est pas du tout la même d'une commune à l'autre.

En revanche, je m'oppose toujours au fait de traiter la politique Jeunesse comme une politique de problème. Nous essayons de définir des objectifs très larges, qui s'adressent à l'ensemble des jeunes, pas tous à la fois, mais nous essayons de prendre tout le monde en considération et de temps en temps d'organiser des échanges, des rencontres, pour que les uns et les autres se connaissent. Il me semble que c'est un des facteurs de l'intégration.

Certaines communes ont exprimé des résistances et ont moins avancé sur la politique Jeunesse. Leurs jeunes viennent sur la commune centre une grande partie de leur temps puisqu'ils y sont au collège, au lycée. Certains élus n'aiment pas qu'on leur rappelle. Mais nous avançons peu à peu et nous signons les conventions.

Modalités de pilotage de la politique enfance jeunesse



Fonctionnement du « secteur » jeunesse

NB : Seule la question du « secteur » jeunesse sera traitée ici. L'enfance ne sera pas abordée.



- Propositions d'actions par l'équipe de professionnels, sous le contrôle du chef de service
- Validation par le conseil communautaire
- Suivi régulier par la vice-présidente de la Communauté de communes « Coeur de Maurienne » en charge de la commission socio-éducative

Comment pilotons-nous cette politique Enfance Jeunesse ? Depuis que les associations n'ont plus la charge de la mise en œuvre des actions, nous avons restructuré les comités de pilotage. Nous avons un important comité de pilotage Enfance et un important comité de pilotage Jeunesse, avec de temps en temps une réunion générale qui regroupe une centaine de personnes.

Au sein de chaque comité de pilotage, nous avons des petits groupes de suivi qui associent les usagers, les partenaires institutionnels, les élus, les techniciens, les gens du terrain dans chaque secteur d'activités.

Pour les 12-20 ans, la proposition d'actions est souvent faite par une équipe de professionnels, qui sont relativement nombreux chez nous parce que nous avons choisi d'y mettre des moyens.

Tout ce qui émane de l'équipe de professionnels est vu en comité de pilotage et est ensuite validé par le conseil communautaire. En tant que vice-présidente de la communauté de communes, j'assure un suivi très régulier de l'ensemble du secteur.

L'espace jeunes

- Un espace jeunes de 530 m² construit en 2000 à Saint-Jean-de-Maurienne
- Une équipe de 8 personnes (7,5 ETP)
- 700 jeunes différents accueillis en 2005/2006
 - 57% garçons 43% filles
 - moyenne d'âge 14 ans



Nous disposons d'outils :

- Un espace Jeune qui a ouvert en 2000, au départ construit par la commune de Saint-Jean-de-Maurienne et, « remis » au moment du transfert en 2001 de la compétence Jeunesse à la communauté de communes. Cet espace représente 530 m².

- Huit personnes, animateurs multimédia, animation du PIJ, animateurs et coordinateurs de terrain. Nous avons

reçu, à travers les emplois jeunes, une forte aide de l'Etat. Cette aide a disparu, ainsi que l'aide des FONJEP et un certain nombre d'autres dispositifs. Nous devons dorénavant faire des choix, les postes coûtant nettement plus cher désormais. Nous avons aussi le souci d'aller au devant des jeunes, y compris sur les petites communes un peu éloignées. Nous avons accueilli environ 700 jeunes en 2005 et 2006, avec une mixité reconnue.

Activités de loisirs

- Des lieux d'accueil
- Des sorties
- Des activités de loisirs, des activités sportives, ... variées !
- Des mini-séjours
 - agrément en centre de loisirs (jeunesse et sport)



Au sein de la politique Jeunesse sont proposées des activités de loisir attractives. Nous refusons cependant d'être un catalogue d'activités. Un minimum de programmes est proposé, et surtout des séjours ou des activités sont or-

ganisés sur l'initiative des jeunes. Nous bénéficions d'un agrément centre de loisirs Jeunesse et Sport au sein de l'espace jeune. Nous proposons aussi des activités en dehors de la présence des animateurs.

Accompagner les jeunes



Pour permettre aux jeunes de devenir autonomes :

- Accès au ski facilité
- Mise à disposition de locaux
- Accompagnement de projets : les « projets J »
- Mise en place d'un espace projet au sein de l'espace jeunes.
- Attribution d'une contribution (CLE) pour aider les jeunes étudiants (nécessité de quitter la vallée)

Une des volontés de la communauté de communes est d'accompagner les jeunes. Il s'agit de proposer des activités encadrées, mais aussi de donner de l'autonomie à travers un accès au ski facilité pour lequel nous nous sommes appuyés sur les contrats cantonaux Jeunesse pour négocier avec les remontées mécaniques, les transporteurs, des tarifs préférentiels pour les jeunes.

Nous mettons aussi à disposition des locaux. En plus de l'espace jeunes, dans chaque petite commune, nous essayons de trouver des locaux, sous encadrement d'un animateur ou avec des systèmes de location, de convention de contre-partie, pour essayer de responsabiliser au maximum les jeunes et leur famille.

L'accompagnement de projet se fait sur l'initiative des jeunes. Nous attribuons des bourses, parfois localement, mais aussi en association avec le Conseil Général.

L'espace jeunes leur est ouvert et ils y viennent pour rencontrer des professionnels.

Nous attribuons par ailleurs une bourse aux jeunes qui quittent le secteur pour effectuer des études supérieures, notre territoire n'en offrant pas la possibilité. Il ne s'agit pas de favoriser l'exode des jeunes, mais de leur montrer que nous voulons leur donner une image positive de leur territoire afin qu'ils aient envie d'y revenir et d'assurer ainsi une solidarité envers les familles.

Espaces publics numériques

70 ordinateurs multimédia à disposition du public dans 7 lieux

Pour :

- Surfer sur le net ; Jouer
- Taper un CV, une lettre, un rapport, ...
- Apprendre l'informatique

Une volonté de :

- Faciliter les usages
- Développer des accès au plus proche des habitants (tous âges confondus)
- Réduire la "fracture" numérique



Nous avons équipé le territoire d'espaces publics numériques, à destination des jeunes et de tous. Nous avons des créneaux offrant des contenus pédagogiques, mais aussi des créneaux d'ouverture, de libre accès dans ces

espaces publics numériques ouverts à tous. Nous désirons faciliter les usages et gommer les distances géographiques par l'intermédiaire de ces espaces publics numériques au sein des petites communes.

Une logique de prévention

- **Large partenariat :**
Mission locale, équipe de prévention, associations locales, éducation nationale, école de musique, médiathèque, ...
- **Réseaux :**
Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance, réseau information toxicomanie Maurienne
- **Actions de prévention :**
Rallye santé, théâtre interactif, clips vidéos, journées d'information
- **Actions de solidarité :**
actions citoyennes, participation à la semaine de solidarité internationale...



Nous nous inscrivons dans une logique de prévention puisque nous nous adressons à l'ensemble des jeunes. La communauté de communes coordonne les dispositifs et s'appuie aussi sur les équipes de prévention, sur la mission locale, dans un large partenariat, pour réaliser des actions de prévention Santé. Nous avons évoqué une importante action qui allait bien au-delà des limites de la communauté de communes et du canton, mais qui a touché toute la vallée de la Maurienne l'année dernière, à travers les collégiens, les lycéens, des jeunes à travers la mission locale et les associations. Nous essayons de mixer les publics. Les jeunes eux-mêmes ont participé en montant une pièce de théâtre interactive.

Nous favorisons également des actions de solidarité, à travers les actions citoyennes. Par exemple, nous donnons une contribution locale pour que les jeunes puissent partir faire des études. Nous demandons en échange une participation à une ou plusieurs actions citoyennes, en direction d'autres jeunes à travers un accompagnement scolaire ; à travers une aide tournée vers les personnes âgées, avec un accompagnement deux ou trois fois dans l'année au marché hebdomadaire ; à travers des journées environnement, en allant remettre une parcelle de terrain en état dans l'une ou l'autre commune ; à travers une participation à la journée « fête de l'Enfance et de la Jeunesse » que nous avons mise en place l'année dernière.

Un soutien pour les jeunes

- **Un PIJ, point information jeunesse**, régulièrement mis à jour et ouvert 5 jours par semaine
- **Une proposition de petits jobs** rémunérés à partir de 16 ans
- **La « CLÉ » contribution locale étudiante**, un dispositif original de soutien aux étudiants



Nous organisons également de petits travaux, sur une vingtaine d'heures réparties sur quatre ou cinq jours, pour leur donner un accès au travail, aux premières démarches administratives, et il s'agit aussi autour de ces jeunes de rassembler les différents intervenants pour assurer

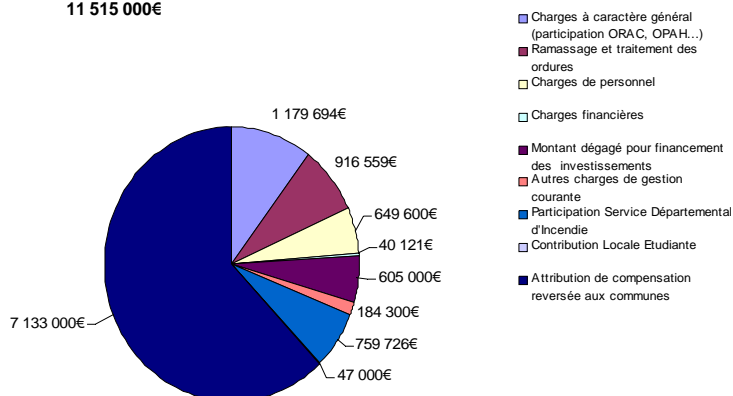
l'encadrement. Cela va des services techniques de la commune aux personnels du CCAS en passant par les animateurs de l'espace jeunes, mais aussi ceux de la mission locale, la police municipale, etc.

Efforts financiers

Les actions jeunesse représentent 3,15 % du budget global de fonctionnement de la Communauté de communes "Coeur de Maurienne".

Soit 54% des charges de gestion courantes et 31% des charges de personnel.

Dépenses de fonctionnement
11 515 000€



En termes financiers, tout cela représente environ 3,5 % du budget global de fonctionnement. C'est 54 % des charges de gestion courante, et on voit là l'importance que ça prend, ou 31 % des charges de personnel. Ce pourcentage va aller en diminuant compte tenu des transferts

de nouvelles compétences. Mais il faut cependant mettre les moyens en étant convaincu que la politique Jeunesse est une politique transversale ; c'est une politique d'avenir ; c'est une politique éducative, qui s'inscrit dans la logique participative.

Gestion



- Gestion complète du secteur par la Communauté de communes "Coeur de Maurienne"
- Création d'une régie de recettes et d'une régie d'avances
- Transferts finalisés (équipements, personnels, fonctionnement)

La gestion est assurée complètement par la communauté de communes. Nous avons créé une régie de recettes et d'avances. Il faut passer par des délibérations, ce qui crée une certaine lourdeur, mais des délégations sont accor-

dées au président et à la vice-présidente pour raccourcir les délais d'action. Il s'agit enfin de finaliser les transferts en termes d'équipements, de personnel ou de fonctionnement.

Limites



- Un public irrégulier et très "changeant" !
- Des familles difficiles à mobiliser.
- Des normes et des contraintes de gestion lourdes.
- Des engagements financiers incertains de certains partenaires avec des changements inquiétants (contrat enfance jeunesse par exemple...)

Nous rencontrons aussi des difficultés. Le public jeune est un public irrégulier, changeant. Les jeunes estiment que nous n'allons pas assez vite. Nous essayons de répondre au minimum pour éviter les frustrations, mais nous montrons aussi les procédures à assurer pour aboutir à un projet.

Les familles sont parfois difficiles à mobiliser. La gestion d'autre part impose des contraintes lourdes. Les engagements financiers de certains partenaires sont parfois très incertains, avec des changements inquiétants. Par exemple, le contrat Enfance Jeunesse qui remplace le contrat Enfance et le contrat temps libre, crée une incertitude financière puisque les taux vont probablement baisser.

Au-delà de l'aspect financier, je suis plus inquiète de la façon de le mettre en œuvre. Nous allons devoir sortir

d'une politique de qualité, élaborée d'une façon très globale, pour arriver à des fiches actions. C'est une régression terrible qui va nécessiter de tout inscrire dans une fiche action, aussi bien les prévisions à quatre ans que les définitions exactes des cadres d'action. Forcément, dans les structures multi-accueil, on sait bien qu'on n'a pas 100 % de fréquentation en permanence. J'espère que toutes les collectivités concernées par ces contrats feront remonter la difficulté dans laquelle nous allons nous trouver, y compris avant demain soir où nous devons donner notre projet de budget pour les années 2006 à 2009.

J'espère que l'on nous accordera des souplesses et qu'un peu de bon sens va revenir.

Conséquences

- Une nécessaire prudence dans le développement
- Un respect des évolutions budgétaires communautaires
- Une lisibilité par l'inscription dans le compte rendu d'activité annuel
- Un secteur "exposé" politiquement



Il faut rester prudent puisqu'il ne faut compter que sur soi-même et faire attention aux évolutions budgétaires. La politique Jeunesse n'est pas l'essentiel de la politique de la communauté de communes. Il faut en tout cas être convaincu, je le redis, que c'est une politique d'avenir.

L'intérêt d'être dans une communauté de communes est que nous sommes obligés d'afficher une lisibilité à tra-

vers le compte rendu annuel que doit faire une communauté de communes. Nous devons être clairs dans nos objectifs et dans leur évaluation.

Je tiens à souligner que c'est un secteur exposé politiquement, dans tous les sens du terme. A nous de savoir le mettre en valeur.

Conclusion

- La définition d'une politique globale enfance jeunesse est constructive.
- Une bonne articulation élus/institutions construit un partenariat durable.
- Les règles et les critères du nouveau contrat "enfance jeunesse" de la CNAF rendent la situation périlleuse...



En conclusion, la politique Jeunesse à mon avis se doit d'être globale et il est nécessaire d'avoir une bonne articulation entre les élus, les institutions et les techniciens

dans la définition de cette politique. Et la situation devenant quelquefois périlleuse, nous devons nous « accrocher ».

Bernard SAINT-GERMAIN

Merci pour cet exposé.

Charlotte ORDRONNEAU. Je travaille à la communauté de communes de Sauveterre-de-Guyenne, en Gironde, qui regroupe seize communes et 5 500 habitants. Je suis coordinatrice Jeunesse. Ce que vous venez de présenter est idéal.

Auparavant, j'étais en Vendée où la jeunesse était très bien traitée. Par contre, en Gironde, notre Conseil général n'envisage pas un programme de tel type. La jeunesse n'est pas formée par un contrat, en dehors du sport. Nous sommes donc bloqués. Comment faire quand on est une petite communauté de communes et qu'on n'a pas l'ambition de s'investir dans une politique Jeunesse ?

Sylvie PAMBET

J'ai rencontré des collègues de la Gironde. Un service Jeunesse s'est monté, qui me paraît assez conséquent et ambitieux. Je ne pense pas que la situation soit aussi difficile que vous le dites. Le réseau des départements se réunit en Gironde prochainement.

Bernard SAINT-GERMAIN

Les départements réfléchissent avec des niveaux de préoccupation différents, nous sommes d'accord. Mais ils sont de plus en plus enclins à croiser un certain nombre de compétences, comme la compétence scolaire qui est seulement immobilière et la compétence prévention à partir des collèges. Il existe vraiment des réflexions qui montent en puissance.

Sylvie PAMBET

L'assemblée des départements de France ne travaille pas sur ce sujet en tant que tel. C'est pour cette raison qu'un réseau informel de départements s'intéresse à ces questions. Il est important de voir le lien entre les techniciens et les élus et de voir comment on peut alimenter les élus. Il s'agit, comme ça a été dit, d'alimenter en permanence élus et techniciens.

Claire LEGAL, Directrice de la communauté de communes Cœur de Gascogne dans le Gers.

Sans vouloir tout ramener à l'argent, la question pour le Conseil Général serait les 665 000 € que vous mettez. Mettez-vous la somme que vous y consacrez en aide financière aux collectivités locales et aux OPCI ou cela inclut-il aussi le temps passé des salariés comme vous du Conseil Général ?

Sylvie PAMBET

Non, nous ne trichons pas.

La CAF se désengageant pour certains contrats, nous avons une petite marge supplémentaire. Mais nous n'avons pas pour objectif de remplacer la CAF, ce qui n'aurait aucun intérêt. C'est de l'argent donné en direct sur les contrats cantonaux Jeunesse. Nous mettons 650 000 • avec les communautés de communes et 600 000 • en direction de la vie associative. A la Mission Jeunesse, de plus, nous sommes trois salariés, dont deux plus spécialement sur l'accompagnement des politiques Jeunesse locales.

Karine NOUVEL-GRIGNON. Je suis chargée de mission Enfance Famille à la Caisse centrale de Mutualité sociale agricole.

Généralement, la Mutualité sociale agricole est connue pour les prélèvements de cotisations, mais également pour son action en direction des personnes âgées. Je tenais à vous préciser que, depuis 2003, de nouvelles orientations nationales ont été arrêtées en faveur des familles pour donner la priorité à l'accueil du jeune enfant et à la politique Jeunesse.

Dans ce cadre, des enveloppes nationales ont été définies. En ce qui concerne l'accueil du jeune enfant, 0-4 ans, le financement du fonctionnement des structures qui accueillent les enfants ressortissants du régime agricole. Il existe également une enveloppe nationale qui bénéficie aux caisses pour la signature des contrats Enfance et des contrats temps libre depuis 2003 auprès des CAF, en partenariat avec les CAF et également pour la signature des contrats Enfance

Jeunesse.

Je vous invite à solliciter les caisses locales pour leurs actions en faveur de l'accueil du jeune enfant et des jeunes. Pour les jeunes, il existe également un dispositif d'appel à projets jeunes décliné au niveau local, avec des financements également disponibles auprès des caisses de MSA.

Pour l'action des MSA, nous nous inscrivons dans une démarche partenariale et également une démarche participative. Il existe un bon fonctionnement dans un certain nombre de départements sur des partenariats avec les Conseils Généraux, la CAF, des communautés de communes. N'hésitez pas sur les territoires ruraux à solliciter les caisses de MSA sur ces dispositifs.

Didier JUPIN

Une question à titre d'exemple. Il existait une convention entre la CAF et la MSA, qui est encore en pointillé sur le contrat Enfance Jeunesse.

La CAF ne se désengage pas ; elle freine. La nuance est subtile, mais importante. Les années précédentes, on n'avait pas forcément d'enveloppes limitatives de budget borné ou d'indicateur de plafonnement de prix de journée. Demain, il y en aura. Ensuite, le taux maximum d'aide sur les contrats Enfance Jeunesse est ramené à 55 %. Quand on était à 66,5 % d'aide sur les actions nouvelles, cela représentera une diminution au terme du contrat. Nous mettons en place des critères de dégressivité.

Mathilde FELD, communauté de communes de la juridiction de Saint-émilion en Gironde.

Pour terminer sur la CAF, pour moi, la grosse déception, c'est que la CAF se désengage au niveau qualitatif et ne reste que sur le niveau quantitatif. C'était une des énormes richesses de l'engagement de la CAF.

Ma question porte sur les évaluations que vous avez pu faire de vos actions. Vous parlez d'évaluations menées tous les trois ou quatre ans. Je voudrais savoir de quels chiffres vous êtes partis, quelles sont les évolutions de ces chiffres et si vous les mesurez, et si vous pouvez détailler les moyens que vous mettez dans les évaluations. La grosse problématique de l'ensemble des politiques est que l'on n'évalue plus.

Christine MERLIN

Pour l'évaluation, là aussi, il n'y a pas que des chiffres. Il y en a eu sur des choses objectives, comme le nombre d'adhérents. En termes de prévention, on connaît la diffi-

culté d'évaluer les bienfaits d'une politique de prévention. Sur le territoire du Cœur de Maurienne, avec des stations peu éloignées, les chiffres de délinquance varient fortement. Ce n'est pas tellement ce qui concerne le territoire qui est le plus inquiétant.

Au départ, sur certaines actions, nous nous sommes donnés des critères. Mais d'une façon générale, si nous réunissons l'ensemble des comités de pilotage Enfance Jeunesse, nous comptons une centaine de personnes. Nous avons constitué des groupes de travail pour identifier les grandes thématiques à travailler, ce qui nous amène à reconstruire des orientations pour les années qui viennent.

Nous nous sommes fixé une logique éducative et, dans ce but, nous limitons l'organisation d'activités et nous essayons d'accroître l'organisation de l'activité à partir des initiatives des jeunes. Nous avons conscience aussi de ne pas avoir assez associé les familles dans les instances décisionnelles. Nous allons revoir le système de la carte d'adhésion, le système de contrat que nous allons faire avec le jeune pour que la famille se sente concernée. L'évaluation porte aussi sur ces sujets, et non pas seulement sur des données chiffrées.

Rémi SERAIN

Je vais prolonger le propos précédent : au niveau des institutions, nous avons mis en place un outil commun au dispositif, pour qu'une seule démarche prenne en compte le projet. Au-delà d'une collecte d'informations, basée sur le quantitatif et le qualitatif, la démarche proposée au territoire est de remettre le comité de pilotage au cœur de ce chantier d'évaluation et de porter une analyse sur les faits issus de cette grille d'évaluation.

Cette collecte d'informations est faite par le professionnel et les acteurs sur le terrain. Le comité de pilotage s'en empare et prend du recul en revisitant l'ensemble pour retrouver ses valeurs s'il les a perdues, vérifier si d'anciens axes de travail sont toujours valides, en faire émerger d'autres, et faire découler de là un nouveau schéma de développement.

Cette démarche est importante dans la mobilisation locale et permet, au-delà des chiffres, de revenir sur le cœur du projet.

Didier JUPIN

Sachant que les chiffres ne sont pas oubliés. Nous avons chaque fois regardé avec les techniciens les dépenses et vérifié par exemple si un conseil communal de prévention de la délinquance avait pointé les problèmes de toxicomanie ou autres. Nous sommes dans ce domaine sur des problématiques de différents professionnels liées aux tra-

vailleurs sociaux. Nous sommes moins sur des chiffres clairs, par exemple en ce qui concerne la toxicomanie ou la prévention de la santé. Il est plus difficile de cerner précisément les problématiques.

Il y a donc à la fois une partie de quantification préalable à la signature du contrat et des objectifs à atteindre, et ensuite un accompagnement, des relais et une évaluation permanente telle que vous l'a présentée Rémi.

Sylvie PAMBET

Sachant que, pour tout nouveau projet, chaque fiche action ou chaque thématique de travail doit comporter dès le départ une réflexion sur ce que l'on va regarder à la fin. Il ne s'agit pas de le faire seulement à la fin, mais dès le démarrage du projet en sachant ce que l'on veut faire changer.

Pierre ANGEL, Vice-président de la communauté de communes de la Haute-Moselle dans les Vosges.

Je voudrais savoir parallèlement à la politique Jeunesse que vous avez mise en place, comment vous avez réglé les problèmes de mobilité de ces jeunes d'un bout à l'autre de votre territoire.

Christine MERLIN

La question des transports est loin d'être complètement résolue. Nous nous sommes engagés à ce que, quand au moins quatre jeunes d'une même commune veulent participer à une activité ailleurs, nous allons les chercher. La communauté de commune possède deux véhicules de huit places et les jeunes sont accompagnés et raccompagnés chez eux en fin d'activité.

Nous étudions actuellement, avec le Conseil Général, la possibilité d'utiliser les transports scolaires sur d'autres créneaux possibles, mais nous n'avons pas encore résolu la question. Et quand nous organisons nous-mêmes une activité à l'extérieur, nous proposons systématiquement un moyen de locomotion.

Nous avons par ailleurs négocié avec un transporteur, qui assure des navettes pour les plus proches stations de ski, des billets à tarif réduit pour les jeunes. Lui-même a baissé son prix de vente et la communauté de communes prend à sa charge une partie du coût restant. Le jeune paye la différence. Des billets en vente à 12 € à plein tarif ont été proposés à 9 € pour les jeunes de 12 à 20 ans du canton. La communauté de communes prend à sa charge la moitié, le jeune payant 4,50 € le billet aller et retour.

Par ailleurs, nous avons aussi négocié avec les remon-

tées mécaniques des forfaits à tarif réduit pour les jeunes de 12 à 20 ans. Nous sommes arrivés l'année dernière à proposer des journées de ski à moins de 13 € pour les jeunes.

A partir de 12 ans, les jeunes peuvent par ailleurs bénéficier d'une navette pendant les vacances de février, qui est un ramassage pour aller dans une station de ski. La navette est payée complètement par la communauté de communes et les jeunes qui l'utilisent donnent 1 € pour chaque trajet.

Ghislaine de SURY, Vice-Présidente aux affaires sociales de la communauté de communes des Coteaux de la Haute-Seille, dans le Jura.

Sur l'implication des jeunes, aussi bien dans les comités de pilotage que dans les actions qu'ils proposent, quels ont été d'après vous les facteurs déterminants de cette implication qui au départ ne va pas de soi ?

Christine MERLIN

Dans le comité de pilotage, chez nous, la participation des jeunes n'est pas vraiment une réussite. En général, ils y restent très peu de temps. Certains adultes aussi n'en sont pas satisfaits. Ce qui est ressorti de la dernière évaluation, c'est qu'ils voulaient bien être présents, mais dans des petits groupes d'élaboration d'un projet.

C'est comme ça que nous le concevons dorénavant. Un groupe de jeunes, avec des contacts réguliers avec l'animateur, d'où la nécessité d'avoir des professionnels stables, fait émerger un souhait. Par exemple ils aimeraient à quatre ou cinq faire une expérience de camping. Nous les écoutons et nous les guidons pour réaliser ce projet concret. Dans ce cas, ils se mobilisent et viennent aux réunions de préparation, y compris la semaine dernière par exemple, pour faire un rendu de ces camps à leur famille, aux autres professionnels, aux élus présents.

Ces projets peuvent être très disparates. Une année, trois jeunes se sont mobilisés pour organiser une manifestation en fin d'année de terminale. Nous les avons aidés. Un autre est parti au Sénégal pour monter un projet de bibliothèque. Nous l'avons aidé à trouver des contacts et nous lui avons accordé une bourse.

Didier JUPIN

Il n'y a pas une seule solution, une seule méthode d'approche. Sur de petits territoires, ou lorsqu'il y a déjà une association cantonale d'animation ou un centre social, la proximité des élus et des professionnels fait que les

jeunes vont trouver plus facilement une part dans le comité de pilotage, souvent dans des groupes de suivi ou de projet.

Stéphane GUYOMARC'H. Je suis chargé de mission et responsable permanent à la Fédération nationale des Foyers ruraux, un membre représentant des associations d'éducation populaire.

Kamel RARBOO l'a dit ce matin, ces organismes ont une présence un peu moins affirmée dans les politiques Enfance Jeunesse. Je ne sais pas à quel niveau il situait cette baisse. Nous avons constaté qu'elle avait baissé sur les dix dernières années dans notamment la gestion des centres de loisir qui étaient prise en charge par les communes et qu'il y avait un effet de reflux relativement récent. Précisément, les communes cherchaient à nouveau des partenariats avec des associations et l'éducation populaire, localement. On constate dans l'approche des communautés de communes, dans la construction d'une intercommunalité sur ces politiques, une prise en charge politique, une affirmation politique.

Je voudrais poser une question double, qui s'adresse à la fois au Conseil général et à la responsable de la communauté de communes. J'ai entendu qu'il y avait une approche du Conseil général volontaire sur le soutien à la vie associative d'une part, et d'autre part que vous sembliez dire qu'il n'y avait pas ou plus de travail associatif sur la communauté de communes. Est-ce un choix politique ou un constat ? Où en êtes-vous sur ces questions ?

Sylvie PAMBET

Nous accompagnons les associations, je vous l'ai dit, avec les fédérations d'éducation populaire. Chez nous, ces fédérations n'étaient pas directement liées aux politiques jeunesse locales ou très ponctuellement sur les questions de centres de loisirs. Depuis deux ans, nous avons réalisé un travail important de diagnostic avec les fédérations d'éducation populaire pour voir comment elles pouvaient entrer à nouveau dans le jeu.

Nous avons défini des actions qui sont pour certaines liées aux associations de jeunes, au développement autour de la vidéo, etc. nous travaillons avec une autre association sur un site Internet rassemblant les informations qui concernent la jeunesse. Nous allons travailler avec une autre fédération sur un certain nombre de sujets comme l'animation hors les murs.

Nous avons retravaillé des conventions entre le Département et ces fédérations pour essayer de retisser

du lien entre les politiques Jeunesse locales et les fédérations.

Christine MERLIN

Au niveau de la communauté de communes, j'ai expliqué qu'auparavant une association assurait la coordination et mettait en œuvre cette politique Jeunesse. Cette association a souhaité se dissoudre, après une période transitoire, parce qu'elle estimait que le volume budgétaire à traiter était trop important ; que la gestion administrative devenait lourde puisqu'il y avait sept ou huit personnes à gérer. L'équipement était aussi important.

En revanche, la communauté de communes, à travers son comité de pilotage, associe les associations sportives, culturelles, parents d'élèves, fédération des œuvres laïques, etc. , et même au sein de l'activité Jeunesse se constituent de nouvelles petites associations. Dernièrement, par exemple, une association s'est constituée autour de la danse hip-hop et a demandé à avoir son siège social au sein de l'espace Jeunes. Une association de capoeira, une association d'escrime se sont également montées. Des choses continuent de se créer, avec des jeunes. Ce sont vraiment des associations de jeunes qui se sont créées à partir de l'espace Jeunes.

Danièle SECCO, je suis Vice-Présidente de la communauté de communes de Montesquieu, en Gironde, qui compte 32 000 habitants et une compétence très réduite puisque je n'ai que de la coordination et de l'action nouvelle qui sont le RAM. Comment faire une politique avec seulement de la coordination ? Je suis en CPU. Une partie des maires équipés souhaitent transférer, bien entendu, mais sans diminution de l'attribution de compensation.

Faire de la coordination et une politique globale cohérente sur un territoire, les associer à un projet éducatif intercommunal que nous avons monté depuis plus d'un an, c'est difficile.

Christine MERLIN

J'ai eu des facilités. Il se trouve que je suis maire-adjointe aux finances à Saint-Jean-de-Maurienne et que j'ai réussi à convaincre mes collègues que nous avons tout intérêt

à transférer. Je pense que dans le transfert, il faut penser aux habitants et c'est respecter les bassins de vie, les préoccupations des habitants en termes d'accueil du jeune enfant, etc. Mais c'est aussi mutualiser des coûts. Même si dans un premier temps ça fait peur.

L'attribution de compensation est effectivement diminuée. Mais après, ça reste figé. Et l'extension du service au fur et à mesure qu'il se développe, c'est la communauté de communes qui la prend en charge. C'est ce qu'il faut arriver à faire valoir. Mais je sais que ce n'est pas simple.

Jean-Marie VINCENT. Je suis coordinateur Enfance Jeunesse à la communauté de communes Pays de l'Ermitage, dans la Drôme au sud de Valence. Ma question s'adresse plus particulièrement à Mme PAMBET.

On a évoqué tout à l'heure la transversalité des questions de jeunesse. Je voudrais savoir si cette problématique a été traitée au niveau du département et, si oui, comment dans les secteurs de l'économie, du logement ; il me semble parfois difficile de mettre en œuvre ou de coordonner cette notion de transversalité.

Sylvie PAMBET

C'est le numéro 1 de ma fiche d'évaluation en tant que responsable de la mission Jeunesse. Vous pensez bien que ce sujet m'intéresse. Nous travaillons avec la Direction de la Vie sociale, qui est territorialisée de façon très intéressante, très complémentaire. Nous avons une relation contractuelle avec la CAF sur le sujet. Avec les territoires de développement social, c'est vraiment très intéressant. Cette question est permanente et difficile.

Ma conclusion, c'est que ça dépend beaucoup des personnes et de la façon dont les gens s'investissent sur cette question. Avec le service de la culture, ce devrait être une évidence et c'est compliqué. Avec les transports scolaires, par exemple, nous essayons de le mettre en œuvre. Nous en sommes aux balbutiements. Sur l'environnement, nous devrions le faire et ça ne fonctionne pas.

On peut construire avec les gens qui en ont envie. Ce sont à la fois les personnes et le projet. Je n'imagine pas qu'on puisse faire de la transversalité comme ça. On le fait quand on a des projets en commun et là, c'est efficace parce que ça porte des fruits.

Les compétences statutaires requises en fonction du projet intercommunal

Après ce qui a été dit ce matin, notamment dans l'expérience de Cœur de Maurienne et avant, je vais faire un rappel de la " donne " en matière d'intercommunalité. A travers le service de renseignements téléphoniques et les travaux qui ont été engagés par Mairie-Conseils pour une enquête sur les statuts actuellement mis en œuvre par

les communautés de communes, et aussi les travaux qui avaient été engagés par Mairie-Conseils avec la CNAF, la CAF de Lyon et l'Ecole sociale de l'Est, entre autres, on a pu dégager un certain nombre de problématiques et de difficultés rencontrées dans la pratique .

Définir l'intérêt communautaire pour une communauté de communes

L'intérêt communautaire est précisé dans les statuts adoptés à la majorité qualifiée.

Quand ? : Deux situations depuis la loi du 13 août 2004

- Pour les communautés existantes : 2 ans * après l'entrée en vigueur de la loi (à défaut la communauté exerce l'intégralité de la compétence et le préfet modifie les statuts).
- Pour les nouvelles communautés et celles existantes qui transfèrent de nouvelles compétences : 2 ans au plus tard après le transfert de compétences (à défaut la communauté exerce toute la compétence).

Les élus choisissent souvent :

- Des critères physiques (taille, seuil, localisation, zonages),
- Des critères distinguant ce qui existe (qui reste communal) ce qui est nouveau qui est communautaire.
- Des critères qui renvoient :
 - à une liste (voirie, écoles, équipements sportifs, sociaux ou culturels)
 - à un contrat de développement (ce qui est prévu dans un contrat) :
 - à une publication (ex les sentiers de randonnées figurant dans le topo guide publié et homologués par le Comité départemental de la randonnée).
 - à une zone identifiée par le cadastre dans la commune.

* Article 18 loi du 13 juillet 2005.

Je vais vous exposer rapidement les questions qui reviennent à travers le service de renseignements téléphoniques. En guise de rappel, je vous propose de faire état à la fois de ce que dit la loi, ce qui est imposé aujourd'hui aux communautés de communes et, par ailleurs, de regarder de près les pratiques afin de voir en quoi et où les difficultés peuvent surgir aujourd'hui. Elles ont été en partie évoquées ce matin.

Un support a été distribué, qui est une composition entre les fiches pédagogiques de Mairie-Conseils et des fiches élaborées spécifiquement pour ces journées, et qui essaient de restituer la problématique de la loi et celle des pratiques.

Aujourd'hui, la situation est la suivante : la loi du 13 août 2004 faisait obligation aux communautés de communes

de définir l'intérêt communautaire à la date butoir du 18 août 2004. Il s'agissait de repreciser la ligne de partage entre les communes et les communautés de communes.

Les compétences dans le domaine de l'enfance, de la jeunesse, de l'action sociale d'une façon générale, n'y ont pas échappé. Mais ce n'est pas forcément le domaine où cette définition est la plus simple.

Une enquête est en cours à Mairie-Conseils pour dépouiller un certain nombre de statuts postérieurs à cette loi et voir en quoi il y a eu une précision apportée et quels sont les nouveaux domaines de compétences qui apparaissent. Par ailleurs, pour les nouvelles communautés de commu-

nes ou pour les compétences nouvellement transférées, un délai de deux ans a été rendu possible par la loi avant une précision de l'intérêt communautaire.

A propos des compétences des communautés de communes, on peut rappeler que la loi en aucune manière à ce jour n'a défini de compétences « Enfance et Jeunesse ». Il n'existe pas de contenu légal comme on en trouve dans d'autres domaines. Concrètement, on a donc affaire à un secteur difficile à distinguer. Des dispositifs existent d'un côté, et de l'autre les choses sont difficilement cernées d'une communauté de communes à une autre.

Les compétences des communautés de communes

A préciser dans les domaines suivants : Deux obligatoires

L'aménagement de l'espace

Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté

Un au minimum au choix parmi :

Protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie

Politique du logement et du cadre de vie

Création, aménagement et entretien de la voirie

Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs, et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire

Action sociale d'intérêt communautaire

Le contenu minimal est un bloc en matière d'aménagement de l'espace et un bloc en matière d'économie, auxquels peuvent s'ajouter des compétences optionnelles. Il ne s'agit pas de prendre tout l'aménagement de l'espace et toute l'action économique, mais de définir des contenus opérationnels à l'intérieur de ces blocs. Dans les compétences dites optionnelles, figure désormais « l'action sociale d'intérêt communautaire ». C'est la loi du 18 janvier 2005 qui a introduit cet élément important. Jusqu'alors, rien n'était imposé explicitement. Aujourd'hui, la communauté de communes a l'obligation de rassembler sous un

libellé « Action sociale d'intérêt communautaire » ce qui relèverait de ce domaine.

La loi ne donne pas de définition de ce que serait l'Action sociale d'intérêt communautaire. Elle renvoie par contre à la nécessité pour chaque groupement de préciser l'intérêt communautaire. D'ores et déjà, d'une communauté de communes à l'autre, le « menu » statutaire va être différent. On a l'obligation de faire apparaître très clairement, si la compétence est prise, l'Action sociale

Communautés de communes bénéficiant d'une dotation globale de fonctionnement majorée

❶ Condition de population

- Avoir entre 3.500* et 50.000 habitants (population légale issue du dernier recensement
 - Sauf à 2 conditions : être en zone de revitalisation rurale de montagne
 - et avoir au moins 10 communes dont le chef lieu de canton ou la totalité des communes du canton.
- Si la communauté a plus de 50.000 habitants, ne pas compter de ville-centre ou de chef-lieu de département de plus de 15.000 habitants

❷ Condition de fiscalité

- La communauté de communes doit avoir opté pour la taxe professionnelle unique

❸ Condition de compétences

- Exercer au moins 4 des 6 groupes de compétences suivants :

❶ Développement économique

- Aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique d'intérêt communautaire

- Actions de développement économique d'intérêt communautaire

❷ Aménagement de l'espace communautaire

- Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur

- Zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire

❸ Création ou aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire

- Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées

❹ Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés

- Construction ou aménagement et entretien des équipements sportifs d'intérêt communautaire.

S'agissant des communautés de communes qui répondent aux conditions de population requises et ayant un certain nombre de compétences, celles-ci peuvent se porter candidates pour bénéficier de la DGF majorée. Le législateur, curieusement, a oublié de leur imposer l'éventuelle « Action sociale d'intérêt communautaire ». Mais dès

lors qu'une communauté de communes à fiscalité additionnelle se voit imposer de réunir sous le chapeau « Action sociale » l'ensemble des actions dans ce domaine, on peut conseiller que la communauté à DGF majorée reprenne également ce libellé de façon explicite.

Les compétences obligatoires des communautés d'agglomération

Développement économique

- Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire
- Actions de développement économique d'intérêt communautaire*

Aménagement de l'espace

- Schémas de cohérence territoriale et schémas de secteur
- Création et réalisation de ZAC d'intérêt communautaire
- Organisation des transports urbains

Habitat

- Programme local de l'habitat
- Politique du logement d'intérêt communautaire
- Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire
- Réserves foncières
- Actions en faveur du logement des personnes défavorisées
- Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire

Politique de la ville

- Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire
- Prévention de la délinquance

* L'intérêt communautaire est décidé en conseil communautaire à la majorité des 2/3

Pour les communautés d'agglomération, à titre de comparaison, on a le transport urbain, le logement social, la politique de la Ville bien sûr, avec toujours la notion d'intérêt communautaire, y compris pour l'insertion économique et sociale et pour l'ensemble des dispositifs contractuels.

Les compétences optionnelles des communautés d'agglomération

Obligation d'en choisir au minimum 3 parmi :

Voirie

- Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire
- Création ou aménagement et gestion des parkings d'intérêt communautaire

Assainissement

Eau

Environnement et cadre de vie

- Lutte contre la pollution de l'air, contre les nuisances sonores
 - Élimination et valorisation des ordures ménagères
- Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie

Équipement culturel et sportif

- Aménagement, entretien et gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire

Action sociale d'intérêt communautaire

Dans les compétences optionnelles en matière de communautés d'agglomération, on note principalement l'Action sociale d'intérêt communautaire à l'instar des communautés de communes. La difficulté est d'identifier le contenu de cette Action sociale d'intérêt communautaire, ne serait-ce que par rapport à la compétence de

l'équipement culturel et sportif puisque les communautés d'agglomération ont pour compétences l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire à définir. Ces compétences bien entendu peuvent relever entre autres de la politique Jeunesse.

Compétences des communautés urbaines

I. - La communauté urbaine exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :

1° En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire :

- a) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- b) Actions de développement économique ;
- c) Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ;
- d) Lycées et collèges ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire :

- a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;
- b) Organisation des transports urbains ; création ou aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement ;
- c) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;

Compétences des communautés urbaines (suite)

3° En matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire :

- a) Programme local de l'habitat ;
- b) Politique du logement d'intérêt communautaire ; aides financières au logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ;
- c) Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;

4° En matière de politique de la ville dans la communauté :

- a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;
- b) Dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;

5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :

- a) Assainissement et eau ;
- b) Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires hors de l'emprise des cimetières ainsi que création et extension des crématoriums ;
- c) Abattoirs, marchés et marchés d'intérêt national ;
- d) Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie ;

Compétences des communautés urbaines (suite)

6° En matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :

- a) Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;
- b) Lutte contre la pollution de l'air ;
- c) Lutte contre les nuisances sonores ;
- d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.

Lorsque l'exercice des compétences mentionnées au présent paragraphe est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté urbaine. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté urbaine exerce l'intégralité de la compétence transférée.

II. - La communauté urbaine peut transférer certaines de ses compétences à un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire après création du syndicat ou adhésion de la communauté.

III. - Par convention passée avec le département, une communauté urbaine peut exercer pour le département tout ou partie des compétences d'aide sociale que celui-ci lui confie.

Sur les communautés urbaines, des éléments apparaissent en matière de développement d'aménagement social, notamment en matière d'équipement, avec encore la nécessité de définir l'intérêt communautaire. On a de plus, dans ce cas, l'équilibre social de l'habitat, avec un contenu exhaustif beaucoup plus contraignant, non seulement pour l'habitat, mais également pour la politique de la Ville. Il n'apparaît nulle part la notion d'une compétence plus affinée qui relèverait de l'Enfance, la Jeunesse, et qui aurait été un peu plus ciblée.

Concrètement, on a donc trois types de structures inter-communales qui ont des contraintes légales variables puisque l'on part d'une communauté de base qui peut moduler son « menu » de façon conséquente pour aller vers des contraintes plus grandes pour les communautés d'agglomération et des communautés urbaines, avec la difficulté d'être dans un domaine transversal, comme ça a été souligné ce matin.

Pratique : l'action sociale dans les statuts

- De façon transversale: à travers les compétences économiques (insertion), les compétences du logement et du cadre de vie (logement social et en faveur de certaines personnes défavorisées ...), les activités et équipements socioculturels, éducatifs, périscolaires
- Regroupées sous un libellé à part (loi 18/01/05) « action sociale d'intérêt communautaire » éventuellement déjà ciblée « petite enfance », « jeunesse », « aide aux personnes âgées »

Sous ces libellés généraux, le détail du contenu des compétences est variable

Dans le cadre de notre service de renseignements téléphoniques et dans les analyses qui ont été faites jusqu'alors sur les statuts des communautés de communes, le plus notable est le problème de la dispersion de ce domaine. Aujourd'hui, c'est clair, on constate ce qui a été énoncé ce matin : on retrouve le libellé en matière sociale d'une façon générale et, entre autres, l'action « Enfance et Jeunesse » de façon transversale. On le retrouve à travers les compétences en matière économique, l'insertion, le logement et le cadre de vie pour ce qui est du logement social en faveur de certaines personnes défavorisées, les activités et les équipements socioculturels éducatifs périscolaires, le transport, etc.

Par ailleurs, on a des compétences aujourd'hui regroupées sur le libellé imposé par la loi du 18 janvier 2005, c'est à dire sous un libellé qui va être le plus souvent celui d'Action sociale d'intérêt communautaire ou éventuellement déjà ciblé « petite Enfance, Jeunesse, aide aux personnes âgées », etc. On a en effet des libellés le plus souvent dispersés. Et quand ils sont regroupés pour se conformer à la loi, on a des contenus variables qui peuvent poser parfois des difficultés.

Les enjeux des libellés des compétences

- Le dessaisissement de la commune qui a transféré sa compétence à l'EPCI
- L'exclusivité de l'EPCI pour exercer la compétence transférée
- Le transfert des moyens liés aux compétences, droits et obligations

Quotidiennement, cette question revient et monte en puissance depuis un ou deux ans, avec des difficultés sur cette appropriation et sur la précision à apporter.

Les enjeux de ce que nous évoquons aujourd'hui, concrètement, sont de trois ordres. Il s'agit bien du dessaisissement de la commune qui a transféré sa compétence à l'EPCI. Un certain nombre d'actes des communes membres de la communauté, ayant transféré la compétence, ne vont plus pouvoir se faire, notamment elles ne vont plus pouvoir réaliser de dépenses sur le domaine transféré.

Le corollaire est évidemment l'exclusivité. L'EPCI a l'exclusivité pour exercer la compétence transférée. Il va falloir être d'autant plus précis sur le contenu statutaire respectif et que devra se clarifier le partage commune et communauté, mais aussi le partage communauté et niveau supra intercommunal. Sur certains territoires, cette question n'est pas simple. Cela passe par une concertation entre les structures pour essayer de cibler les libellés de compétences.

Le troisième point est le transfert des moyens liés aux compétences, et droits et obligations qui s'y rattachent. Concrètement, les biens meubles et immeubles nécessaires à l'exercice de la compétence sont transférés à la communauté qui va les utiliser pour exercer la compétence. On mesure bien ici l'enjeu de la définition d'une compétence. Plus on sait à quoi s'en tenir sur le champ d'intervention de la communauté mieux on connaît les moyens qui suivent. Il faut assurer le transfert des moyens à la communauté de communes et donc inventorier clairement ces moyens. Ce sont des moyens en matière de biens, de personnel, parfois difficiles à mettre en œuvre,

car il peut exister des partages entre le communal et l'intercommunal.

L'enjeu ici est de taille quant à la définition du libellé de compétences. En matière d'Enfance et Jeunesse, l'équipement est conséquent. Le procès verbal de mise à disposition doit être établi. L'ensemble du personnel qui s'y rattache doit suivre et on en mesure la difficulté.

L'autre aspect est la substitution de la communauté dans les actes de la commune dessaisie. Concrètement, se pose la question des conventions, des contrats en cours entre la commune et d'autres partenaires comme la CAF, dans le domaine de compétence transférée. La communauté se substitue à la date du transfert, ce qui signifie que les contrats normalement se poursuivent, à moins d'engager un accord amiable entre les parties pour les faire évoluer.

Ce point a été soulevé souvent dans le détail, car il est loin d'être aisé et d'un territoire à l'autre, il existe des situations variables. Si un territoire se retrouve avec une obligation de mettre en œuvre une action à l'échelle d'un périmètre, les contrats ne lui permettent pas toujours de mener une politique homogène à l'échelle du territoire. La transition est délicate et fait l'objet d'appels fréquents à notre service de renseignements téléphoniques, car elle n'est pas d'un maniement facile.

Sur les pratiques, je vous livre des synthèses qui représentent à la fois le résultat des analyses de statuts, les enquêtes que Mairie-Conseils mène et par ailleurs le travail réalisé avec la CNAF, la CAF de Lyon et l'école sociale du sud Est. Ce sont ici les insuffisances, les handicaps que présentent les statuts des communautés de communes.

Pratique : libellés actuels en matière d'enfance et jeunesse

Un libellé très général

« actions en direction des jeunes et des personnes âgées intéressant l'ensemble des communes notamment l'organisation des loisirs des jeunes, la création d'un centre aéré intercommunal, la création d'un service de soins à domicile »

« développement des actions et des structures en faveur de la petite enfance ainsi que des activités sportives et culturelles en direction des jeunes en collaboration avec les organismes compétents »

« étude et réflexion sur les transports à la demande (petite enfance, jeunes, personnes âgées.) »

Pas d'identification du champ d'action possible de l'EPCI quant aux maîtrises d'ouvrage

Le premier constat est que l'on peut avoir encore aujourd'hui des libellés très généraux. Je vous donne quelques exemples d'actions en direction des jeunes et des personnes âgées intéressant l'ensemble des communes, notamment l'organisation des loisirs des jeunes, la création d'un centre aéré intercommunal, la création d'un service de soins à domicile. Egalement, le développement des actions et des structures en faveur de la Petite Enfance ainsi que des activités sportives et culturelles en direction des jeunes en collaboration avec les organismes compétents.

Le problème que ces organisations peuvent poser est notamment celui de l'identification de la maîtrise d'ouvrage à un moment donné. Il n'est pas sûr, notamment sur des opérations précises pour des équipements, que l'on sache qui fait quoi et également les moyens qui y sont affectés.

Ces exemples ne sont pas pris au hasard. Ils sont piochés dans des statuts. Ce travail fait apparaître qu'aujourd'hui, même avec le travail de mise à jour et de précision imposé par la loi, le problème demeure. Beaucoup de territoires fonctionnent encore sur un libellé imprécis.

Pratique : libellés actuels en matière d'enfance et jeunesse

Un libellé ciblé du domaine retenu, sans précision de l'intérêt communautaire

« la communauté de communes porte un contrat éducatif local »

« coordination et développement des actions en faveur de la petite enfance et de l'adolescence en partenariat avec la CAF »

« coordination et développement des actions d'intérêt communautaire en faveur des jeunes »

L'intérêt communautaire doit être défini dans les statuts. Pour les communautés de communes, il ne peut faire l'objet d'une modulation ultérieure par simple délibération du conseil communautaire, comme c'est le cas pour une communauté d'agglomération ou urbaine.

Le second constat que l'on peut faire à propos de la pratique, c'est la question d'un libellé ciblé quant au domaine, mais où l'intérêt communautaire n'a pas été précisé. Par exemple :

- La communauté de communes porte un contrat éducatif local
- Coordination et développement des actions en faveur de la petite enfance et de l'adolescence en partenariat avec la CAF
- Coordination et développement des actions d'intérêt communautaire en faveur des jeunes

Le problème est qu'ici, on a déjà un peu ciblé le sujet. Beaucoup de communautés aujourd'hui signent dans ces conditions. Mais normalement, les statuts ont vocation à

préciser l'intérêt communautaire. Et contrairement aux communautés d'agglomération par exemple, pour les communautés de communes on est obligé de repasser par le niveau communal. Concrètement, cette procédure peut sembler lourde, encore que dans d'autres territoires, elle soit menée très régulièrement comme un principe de mise à jour progressif à mesure que l'on connaît les besoins. La procédure qui nécessite la consultation des communes, leur accord aux 2/3 que l'on appelle la majorité qualifiée, peut rebuter puisqu'elle peut être source de blocage.

Pour préciser le contenu statutaire, on doit repasser devant l'échelon communal dans le cas d'une communauté de communes. Ici ou là, il existe donc des tentations quand le temps presse de se contenter d'un libellé approximatif, qui peut cependant déboucher sur des risques.

Un libellé précis mais incomplet du contenu transférable en matière d'activités

La mention d'un « soutien », « appui », « financement », d'une « participation » ou d'une « aide » aux associations intervenant en matière sociale:

« participation au fonctionnement de l'ADMR »

« subventionnement aux organismes pour développer les activités sportives en direction des jeunes »

La possibilité de verser des subventions à une association ne constitue pas une compétence

Dans la pratique, on remarque aussi un libellé précis, mais incomplet, du contenu transférable en matière d'activités. On note la mention d'un « soutien », « d'un appui », d'un « financement », d'une « participation », d'une « aide », aux associations qui interviennent en matière sociale. C'est

une constante. Enormément de statuts se trouvent dans cette situation. Le problème est que donner des subventions en soi ne constitue pas une compétence. Il faut définir le domaine qui ensuite permet d'agir directement ou d'externaliser.

Un libellé précis mais incomplet du contenu disponible en matière d'équipement

- « réalisation d'un relais d'assistantes maternelles »
- « gestion d'un centre de loisirs intercommunal et d'un lieu d'accueil parents / enfants. »
- « gestion de l'ensemble des équipements d'accueil de la petite enfance »
- « participation à la construction de nouveaux équipements d'accueil de la petite enfance »

La loi impose un transfert en bloc : investissement et fonctionnement

En matière d'équipement, les libellés sont assez précis mais souvent incomplets. On retrouve souvent ces exemples types. On est dans ce cas à la fois sur des équipements très ciblés et précis, mais le problème posé est celui d'une compétence incomplète, puisque la loi impose le transfert et de l'investissement et du fonctionnement. Si vous transférez une compétence dans le domaine, c'est bien la création, l'aménagement et la gestion qui vont être confiés à la communauté. Encore aujourd'hui, ce point présente des difficultés parce que des communautés entendent assurer seulement la gestion alors que le bâtiment est nécessaire à l'exercice de la compétence.

Quelques précautions quant au libellé ; il en existe certainement d'autres. Nous venons d'évoquer la question de l'investissement et du fonctionnement. Il est clair qu'il faut autant que possible veiller, en tout cas pour les partenaires signataires ou les communautés qui entendent agir dans le domaine, à avoir une compétence complète. Celle-ci inclut évidemment la construction, même si le bien est existant. Rien n'empêche la communauté d'étendre cet équipement pour accroître des activités dans ce domaine. Sa compétence comprend bien la construction, l'aménagement et la gestion.

Le second constat est le problème de la ligne de partage par rapport au dispositif existant. Un exemple revient souvent, c'est le fameux 0-3 ans. Un certain nombre de communautés prennent des compétences en matière d'Enfance de 0 à 3 ans. L'exemple de ce matin, Cœur de Maurienne, est très parlant. Epouser les dispositifs peut être une solution, mais on peut éventuellement les dépasser. Nous avons ce matin en matière de Jeunesse de 0 à 25 ans. Nous avons clairement la possibilité de moduler les dispositifs, en évitant de se mettre dans un problème de partage commune-communauté qui à un moment donné peut devenir insoluble en termes de gestion.

Le nouveau dispositif Enfance et Jeunesse ne va pas simplifier l'affaire. Mais le problème d'essayer de coller aux

Précautions quant aux libellés de compétences

- Compétence « investissement » et « fonctionnement ». ex: construction, aménagement, entretien et fonctionnement de la crèche, du centre aéré, de la halte garderie, etc.
- Si l'équipement est déjà créé, la mention de la construction demeure de rigueur (extension)
- Ligne de partage correspondant aux dispositifs établis par la CAF. ex: pour l'enfance de 0 à 6 ans et non de 0 à 3 ans.
- Une simple compétence d'« étude » ne confère pas de capacité opérationnelle à l'EPCI (construire, aménager, entretenir ...)
- Elle peut toutefois être utile pour annoncer les priorités d'une procédure extension

dispositifs existants subsiste. Une simple compétence d'études ne confère pas de capacité en matière opérationnelle. Par contre, elle peut être intéressante pour affirmer éventuellement une volonté de cohérence, de poser le principe d'un enjeu global à l'échelle du territoire avec un rôle éventuel de diagnostic de la communauté. Le parti pris de la communauté peut être de dire : « Nous n'agissons pas sur des actions plus opérationnelles, mais nous essayons de jouer au moins un rôle de mise en cohérence, de définition d'une politique à l'échelle du territoire ».

Le constat général que l'on peut donner aujourd'hui est que l'on a une montée progressive en charge des statuts sur les domaines de l'Action sociale en général, de la jeunesse et de l'enfance entre autres ; c'est clair. Cependant, les contenus statutaires d'une communauté de communes à l'autre restent très différents.

Le problème entre autres pour les partenaires comme la CAF ou les relations d'une communauté à une autre, c'est que les territoires ont des histoires différentes et des avancées sur le sujet variables, et si les contenus statutaires diffèrent ils ne rendent pas forcément possibles de façon homogène les actions. Une CAF qui traite avec une communauté A ou B n'aura pas en face d'elle les mêmes contenus statutaires. Il existe des compétences obligatoires, optionnelles, facultatives. La modulation à l'intérieur de cela peut être variable. La difficulté est de bien s'assurer

que la communauté en amont, indépendamment d'une délibération autorisant le président à signer, a le libellé de compétence suffisant.

Autre constat, aujourd'hui, les territoires sont en recomposition, notamment des fusions se font, qui emporteront des choix à faire sur les compétences que l'on conserve ensemble ou que l'on restitue aux communes. Se pose aussi la question de nouvelles adhésions et des retraits-adhésions à des communautés, qui vont à nouveau poser la question des compétences.

Voilà ce que je voulais vous dire, peut-être pour amorcer le débat.

Bernard SAINT-GERMAIN

Merci. Les questions sont maintenant dans la salle.

Nadège ALEXANDRE, coordinatrice Enfance Jeunesse à la communauté de communes de Montesquieu, en Gironde.

Je voulais poser la question dans le cadre de la signature prochaine des contrats Enfance Jeunesse, sachant que l'on doit programmer différentes actions sur quatre ans, y compris le transfert d'éventuels équipements et nous n'avons pas forcément modifié les statuts. Est-ce que l'inscription de transfert d'un équipement, dans le cadre d'un contrat Enfance jeunesse qui sera signé d'ici la fin de l'année et qui est signé également par l'ensemble des maires, y compris le président de la communauté de communes, qui ont délibéré préalablement dans leur commune, permet le transfert de cet équipement sans qu'il y ait eu modification préalable des statuts ?

Etienne FAURE

On raisonne à l'envers. C'est le transfert de compétence qui emporte le transfert de moyens. Les moyens ne sont transférés que pour autant que la compétence l'est. Les biens et les moyens d'une façon générale suivent. Il faut donc préalablement que les statuts soient clairs sur le champ d'action de la communauté qui permet d'identifier les moyens qui vont avec.

Cette identification n'est pas facile. En matière d'équipement ou de bâtiment, il peut y avoir des utilisations communes avec la commune propriétaire, avec des utilisations partagées. Ce ne sera donc pas forcément simple. Par ailleurs, la question du personnel qui n'est pas nécessairement affecté à la compétence transférée. Mais en amont, le risque de vouloir néanmoins procéder à des transferts de biens ou de moyens sans la compétence ne confère pas pour autant la capacité au président d'intervenir. Par exemple, en cas d'externalisation d'un service, la mise en concurrence et la signature d'un contrat ne peuvent intervenir que si le président a la capacité d'agir dans ce domaine.

Mathilde FELD, coordinatrice sur la communauté de commune de Saint-émilion, en Gironde.

Pour participer au débat, je voulais dire que si l'ensemble des maires sont signataires d'un contrat CAF, cela signifie qu'à l'intérieur de ce contrat des compétences restent au niveau communal et que les maires donnent leur validation pour entrer dans ce contrat. Mais la compétence n'a pas besoin d'être intercommunale.

Etienne FAURE

C'est un autre sujet. Dans le cas où toute la compétence n'a pas été transférée à la communauté, il existe une co-signature entre le niveau communal et le niveau intercommunal comme c'est pratiqué souvent, en Alsace ou ailleurs. C'est logique puisqu'on est alors dans une situation alternative. Les communes ou les communautés sont compétences, mais pas les deux. La communauté ne pouvant pas s'engager en lieu et place de la commune sur des sujets qui n'ont pas été transférés, on peut avoir le maintien d'une co-signature. Il ne s'agit pas là de transfert de compétences, mais d'un contrat qui engage le niveau communal pour ce qui est resté à l'échelle communale et la communauté pour ce qui lui a été transféré.

Jean-Pascal MICHAUT, à la CNAF. Je suis un peu un référent intercommunalité, à travers les remontées du réseau.

Je voulais poser une question, mais je vais en profiter pour peut-être répondre. Nous, institution branche famille de la Sécurité Sociale, avons une définition simple de l'intercommunalité. Pour nous, il y a intercommunalité quand il y a plus d'une commune. Le seul problème qui remonte des caisses est de savoir avec qui on peut signer. C'est le problème que nous avons sur l'intérêt communautaire.

A la rigueur, une fois que nous savons qui est compétent, nous pouvons signer avec une commune et/ou des EPCI ou plusieurs communes ; ce n'est pas un problème pour nous. Nous devons seulement savoir avec qui signer.

Une des questions qui parfois me revient de manière récurrente dans le réseau, et je voudrais connaître votre avis sur la définition de l'intérêt communautaire suivant : transfert de la compétence pour les nouveaux équipements, ce qui veut dire que pour les anciens, je ne l'ai pas prise. Je pensais qu'on transférait une compétence pour le flux CEJ. Apparemment, c'est parfois différent sur le réseau. Qu'en pensez-vous ? Par exemple pour la création d'un CESA, une structure d'accueil Jeune Enfant, je ne prends que les futurs équipements ; je ne prends pas les anciens. J'ai pris la compétence pour financer le fonctionnement des nouveaux équipements, investissement et fonctionnement. Mais je ne reprends pas le fonctionnement des anciens.

Etienne FAURE

L'équipement, c'est une chose. Mais c'est surtout le service rendu qui fait l'objet de la compétence. Quand vous

avez création, aménagement et gestion de tel équipement et du service qui va avec, il est clair que, en toute logique, vous reprenez l'ensemble des moyens nécessaires à l'exercice de cette compétence.

Je suis un peu dubitatif sur le fait que des équipements et services qui s'y rattachent resteraient communaux tandis que la communauté, pour le même service sur des nouveaux équipements, exercerait sa compétence. Le problème, c'est l'application d'un service sur l'ensemble du territoire. Vous aboutiriez à l'exercice d'un même service par le niveau communal et par la communauté, avec le risque d'avoir deux tarifs différents. Il me semble que cette piste est indéfendable.

Marie-Joseph ROUSSEL, communauté de communes de l'Edinois.

C'est juste une petite remarque. En intercommunalité, il existe deux intérêts, l'intérêt intercommunal et l'intérêt communautaire. Qui dit l'un ne dit pas forcément l'autre. Dans le cas de la communauté de communes de Montesquieu, où ce sont toutes les communes qui décident d'intervenir, même si ce sont uniquement des communes de la communauté de communes, la compétence ne relève pas de la communauté de communes. Elle continue de relever des communes qui se sont mis ensemble pour des intérêts communs, mais qui restent intercommunaux et ne sont pas des intérêts de la communauté de communes.

Bernard SAINT-GERMAIN

Ce témoignage nous éclaire profondément.

Je suis Vice-Présidente de la communauté de communes de Montesquieu. Treize communes ont signé un contrat. Et la communauté de communes a signé un contrat séparé pour la partie communautaire. Nous ne faisons que la coordination et les actions nouvelles, le relais d'assistantes maternelles, par exemple. Pour nous se pose le problème de transférer les deux crèches familiales et pas les crèches collectives. Est-ce possible ? Sachant que c'est la coordination qui est d'intérêt communautaire ainsi que la création d'un relais d'assistantes maternelles. La compétence crèche peut-être être séparée en distinguant les crèches collectives et les crèches familiales ? Les élus ne veulent transférer que les crèches familiales.

Etienne FAURE

Cela me paraît très délicat.

Bernard SAINT-GERMAIN

Ce qu'il me semble intéressant de pointer, c'est d'avoir la capacité à être légalement compétent pour être signataire d'un contrat. L'autre volet de préoccupation, c'est la lisibilité des actions intercommunales pour les destinataires et pour la population. Allez expliquer qu'un centre de loisirs le mercredi est une compétence communale et que pendant les petites vacances scolaires, c'est par exemple les Foyers ruraux qui s'en occupent et qu'en juillet et août, c'est la communauté de communes. Pour une même population, sur le même territoire.

Il y a vraiment là un souci juridique sûrement et un devoir peut-être, par rapport à la lisibilité de l'affichage des politiques locales.

Didier DANTIN, Directeur des services de la communauté de communes du Sud Est Pays du Mans, dans la Sarthe. Je voudrais livrer un témoignage. Je pense qu'il y a souvent confusion entre transfert de compétences et action. Les services de contrôle de légalité en préfecture demandent beaucoup de précision pour être sûrs de la ligne de partage, et on finit par inciter les élus à définir des statuts qui sont une liste d'actions, alors que pour moi, la compétence, c'est différent. C'est la définition du domaine dans lequel on va intervenir.

Cet exercice est un peu plus délicat parce qu'il faut trouver la rédaction la plus précise possible qui exprime le domaine qui va être transféré, mais qui est plus évolutif. On a vu dans un de vos exemples de signature d'un contrat éducatif local que lorsqu'on emploie des termes trop précis, on est limité nécessairement par cette liste.

Ma seconde remarque résulte de contacts récents avec la Caisse d'Allocations Familiales de notre Département, qui a été surpris de ce morcellement possible d'un même domaine d'intervention. Je ne parle pas là d'action ou d'équipement. Par exemple, à propos de ce nouveau contrat Enfance Jeunesse dont on va nous parler, en étudiant notre projet de transfert, ils se sont aperçu qu'au sein d'un même volet, par exemple le volet Jeunesse, des actions peut-être resteraient dans la compétence communale et d'autres allaient passer à la compétence communautaire.

Etienne FAURE

Nous reviendrons sur ce point. Actuellement, des communautés de communes sont amenées à signer des contrats qui englobent un nombre très important d'actions dans des domaines beaucoup plus vastes. On a soit une extension des compétences soit une co-signature au niveau communal. Il arrive que pratiquement la co-signature soit obligatoire.

A la suite de la question de la communauté de communes de Montesquieu, je me demande si ce qui fait obstacle n'est pas la crainte de transférer des bâtiments qui ne sont pas neufs et dont la communauté ne souhaite pas assumer les frais de réhabilitation.

Le problème s'est posé à la communauté de communes de Cœur de Maurienne. Nous avons fait estimer les bâtiments à leur valeur initiale, puis nous avons appliqué un taux dégressif pour tenir compte de l'usure du bâtiment. Nous nous sommes appuyés sur des experts d'assurances, pour avoir ces valeurs. La commission d'évaluation des charges transférées s'est prononcée sur un taux à appliquer dans le cas de chaque transfert, et un taux qui peut varier d'un bâtiment à l'autre. Chaque fois, la commission doit se prononcer et valider la proposition du transfert pour tenir compte de cette usure des bâtiments. Cela permet de revenir à une compétence globale et que l'on peut argumenter politiquement.

Yves DELAIRE, Avocat au Cabinet Francis Lefebvre, Lyon

Sur la Petite Enfance, en termes juridiques, pour rejoindre le problème de la définition des compétences, il faut bien regarder les textes existants, et en particulier dans ce domaine des dispositions légales dans le Code de l'Action sociale et des familles définissent les compétences des collectivités territoriales.

Ce qu'il ressort de ces textes, c'est qu'il existe une compétence relative à l'établissement d'un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans, qui relève de la compétence du Conseil Municipal. Il doit de plus être concerté sur les orientations générales avec les associations et les organismes concernés.

Son contenu, c'est l'inventaire des équipements et services d'accueil des enfants de moins de six ans ; le recensement de l'état et de la nature des besoins ; le calendrier du développement des équipements ; le coût prévisionnel.

La loi dit ensuite, pour répondre à l'aspect intercommunalité : « *L'élaboration du schéma peut être déléguée à une structure inter-communale* ». Il y a donc là un point d'accroche légal et un premier élément que vous pouvez faire remonter au niveau de la structure de coopération intercommunale.

Les objectifs, je les ai donnés. Ensuite, sur l'accueil lui-même de la petite enfance, le Code de l'Action sociale et des Familles le définit. Finalement, il ne l'attribue ni à la commune ni au département, bien qu'au niveau départemental une commission départementale de l'accueil des jeunes enfants existe, présidée par le Conseil Général. Je ne sais pas si cela fonctionne. Ensuite, des initiatives

privées peuvent se développer à partir de là pour l'accueil de la petite enfance ou des initiatives publiques. Si c'est public, ce peut être au niveau communal.

Tout va partir vraisemblablement dans ce cas du niveau communal, qui va s'emparer de cette compétence, et éventuellement la transférer au niveau intercommunal avec des lignes de partage comme, par exemple, crèches collectives d'un côté et crèches familiales de l'autre, pourquoi pas si des circonstances locales particulières motivent un transfert de compétences partiel sur l'accueil petite Enfance. Il faut l'expliquer.

Mais dans la jurisprudence, je parle sous le contrôle d'Etienne FAURE, on n'a pas, comme dans d'autres domaines, d'obligations de transférer intégralement aujourd'hui la compétence Petite Enfance. Vous avez là une marge de liberté dont vous pouvez profiter.

Didier JUPIN

Sur la liste de l'inventaire à la Prévert, on l'a vu, des préfetures ont validé une liste d'actions en termes de compétences. Les exemples que vous avez donnés sont plutôt des compétences pas assez précises. Nous sommes au contraire dans une compétence ultra-précise car, si l'action disparaît, la compétence disparaît. Comment font ensuite les co-signataires ?

J'abonde dans le sens de l'intervenant de la Sarthe. Nous sommes bien sur de grandes missions, des objectifs, et non pas sur des listes d'actions d'inventaires à la Prévert. Il faut être très attentif.

Une autre question est à la marge : dans l'accueil périscolaire, entre midi et deux heures, on a souvent le restaurant scolaire. Il n'est pas de la compétence de la CAF en tant qu'institution. Néanmoins, dans cette période, il existe. Pouvons-nous transférer la compétence Restaurant scolaire à l'intercommunalité ? Une importante discussion est en cours en Savoie entre la préfeture, la sous-préfeture, les communautés de communes à ce sujet.

Etienne FAURE

Vous soulevez la question d'actions liées à un dispositif. Si une communauté de communes prend une compétence, à charge pour elle de la mettre en œuvre avec des modes de gestion qu'elle choisit et qui peuvent être un partenariat avec un dispositif existant. Si ce dispositif disparaît, la compétence demeure. Et il faut bien continuer à l'exercer avec des choix et des modalités de mise en œuvre qui sont bien sûr ceux de la communauté. Il faut s'adapter aux tranches, notamment d'âge, en usage dans le dispositif mais la compétence ne dépend pas seulement de celui-ci.

Bernard COCHETEUX, Vice-Président de la communauté de communes du pays de Pezel, dans le Nord, soit dix-neuf communes et 34 000 habitants, avec la compétence Jeunesse, grands jeunes et une partie de l'Enfance.

La réponse qui vient d'être faite me semble un peu légère. Je voudrais souligner que nous avons un problème avec le percepteur, et je pense qu'il faudra un jour une discussion au niveau national pour que tout le monde se mette d'accord car la CAF ne verse qu'une seule subvention. Les percepteurs ne savent pas comment ils doivent faire pour la redistribuer entre la communauté de communes et les communes de base qui exercent la compétence par exemple Cantine scolaire ou Petite Enfance.

Un autre phénomène est à noter : notre communauté de communes est couverte par quatre perceptions. Nous en aurons seulement trois au 1^{er} janvier prochain. Or, ils n'ont pas tous le même avis et ne se concertent pas.

Jean-François VIDAL BERTRAND, je suis coordinateur pour deux communautés de communes et une commune (inaudible). Chacune de ces trois parties a des statuts spécifiques. Pour la commune, la gestion est assurée par une amicale laïque. Une des communautés de communes assure tout en direct et que la deuxième a la gestion, mais l'a déléguée à une association.

Nous avons le même problème que celui qui vient d'être cité, sachant que nous dépendons de deux perceptions. Une communauté de communes reçoit les subventions qu'elle doit reverser ensuite à la deuxième communauté de communes ainsi qu'à la commune.

Etienne FAURE

Le contrôle de légalité n'a pas soulevé de problème ?

Non, il n'y a pas de problème. La perception nous fait confiance. Je voulais souligner le fait qu'en termes de compétences, on pouvait aller loin.

Etienne FAURE

Dans le cas présent, il s'agit de deux communautés qui ont signé un contrat ensemble ? Il n'est fait qu'un seul versement à l'une des communautés ?

C'est un contrat triparti, entre les deux communautés de communes et la commune que j'ai citée. La CAF a contractualisé les choses. Et un seul versement est effectué à l'une des communautés de communes.

Etienne FAURE

On en apprend tous les jours...

Bernard SAINT-GERMAIN

Ce témoignage nous éloigne un peu de la rigueur de notre premier travail. Méfions-nous tout de même car les gens qui sont en charge de vérifier tout cela changent et il faut vraisemblablement mieux se border. Les élus qui portent ces préoccupations et ne font pas forcément l'unanimité de l'ensemble de leurs collègues ne doivent pas s'exposer à des montages juridiques ou techniques approximatifs.

Etienne FAURE

Le débat reste très ouvert. J'entends les deux versions. D'une part les communautés de communes qui se plaignent des CAF les invitant à prendre des compétences dans tel ou tel domaine. D'autre part des communautés sont parfois réticentes à faire évoluer leurs statuts.

Le nouveau dispositif occasionne un petit flottement, objectivement. Ensuite se pose la question des moyens et des personnels, et de plus en plus peut se poser un problème de clarification entre trois niveaux. Aujourd'hui, il convient de clarifier le niveau intercommunal vis-à-vis des communes, mais le cas échéant aussi vis-à-vis d'actions supra intercommunales.

La liste n'est pas la façon idéale car, dès que vous sortez de la liste, vous devez modifier vos statuts. Il reste préférable d'essayer d'avoir une approche de l'inter-communautaire plus souple. Demeure le partage encore important du domaine Enfance Jeunesse entre le niveau communal et le niveau intercommunal. Et se profile aujourd'hui la relation commune-communauté dans la gestion des équipements quand les communes centres avaient pris l'habitude de gérer les équipements et qui aujourd'hui, bien que la compétence soit transférée à la communauté de communes, souhaiteraient demeurer le gestionnaire de la communauté. La communauté a d'ailleurs la possibilité, bien qu'elle détienne la compétence, de déléguer à une commune la gestion de tel ou tel service puisque la loi du 13 août désormais l'autorise. Mais ce n'est pas d'un maniement facile.

Bernard SAINT-GERMAIN

Merci de l'approche toujours délicate du libellé des statuts et l'inévitable connexion avec les réalités locales.

Les liens contractuels et financiers entre collectivités et associations

J'interviens sur les liens contractuels et financiers entre collectivités et associations. Un des derniers intervenants a facilité la transition en disant : « *En ce qui concerne la communauté, nous avons « refilé le bébé » à une association...* ». Nous allons essayer de voir ce que cette expression peut recouvrir.

Je vais évoquer principalement cette question sous son aspect juridique. Et quand le juriste intervient, même s'il est avocat, c'est souvent pour parler de contraintes et de principes, etc., qui encadrent une activité. En l'occurrence, il est vrai que je n'aurais pas tenu le même discours il y a dix ou quinze ans dans le cadre de Mairie-Conseils, même si à cette époque on commençait à se préoccuper sérieusement des relations entre associations et collectivités publiques. C'est même d'ailleurs à ce moment que les premières observations de la Chambre régionale des comptes (CRC) sur ces relations ont commencé à fleurir.

Ne voyez pas dans mon propos, restrictif par nature du juriste, une agression contre le monde associatif. Il existe, je crois, **plus de 700 000 associations**, pas toutes en activité, en France et qui jouent **un rôle très important dans le monde social, culturel et sportif**. Nous en avons besoin. Mon propos n'est donc pas une remise en cause de la légitimité des associations auxquelles je suis attaché comme tout un chacun.

Mon exposé commencera d'ailleurs par un rappel sur la formule associative et les principes sur lesquels elle s'appuie, principes qui sont rappelés dans cette grande loi républicaine du 1^{er} juillet 1901, dont on a fêté le centenaire il y a quelques années et qui établit le principe de la **liberté d'association**. On peut en rappeler les termes très rapidement car à l'époque, on savait faire des lois courtes et qui dureraient longtemps, les deux choses n'étant pas incompatibles !

La loi de 1901 dit que l'association est la **convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que le partage des bénéfices**. Tout tient dans cette phrase, dans laquelle réside le principe même de la liberté pour deux personnes physiques, mais aussi pour des personnes morales, de s'associer entre elles. Parmi les personnes morales, on fait la distinction entre personnes morales de droit privé,

des sociétés commerciales qui peuvent entrer dans les associations et des personnes morales de droit public, comme l'Etat, les collectivités territoriales : communes, départements, régions. Leurs groupements peuvent évidemment bénéficier eux aussi de ce **principe fondamental qui a été reconnu par les lois de la République**, comme l'a rappelé en 1971 le Conseil Constitutionnel (DCC, 16/07/1971). C'est dire la solidité du socle de la liberté d'association.

Ce monument qu'est devenue la liberté d'association présente de grands avantages, qui sont aussi générateurs de quelques inconvénients. Grands avantages, c'est un texte que maintenant tous les gouvernements, depuis cette décision de 1971 répugnent à modifier. Cette grande liberté concerne les objectifs : c'est à dire les raisons pour lesquelles on peut s'associer, la forme de l'association, et les personnes associées. Sur le plan pratique, il est très simple de créer une association, de déposer des statuts en préfecture ou en sous-préfecture. Il suffit d'avoir un bureau déclaré de deux personnes. Tout le monde, peu ou prou, connaît ce mécanisme. Et pour les collectivités publiques, l'association est apparue comme un instrument facile à mettre en oeuvre, et d'une très grande souplesse.

Traditionnellement, il n'existait pas de contrôle très strict de la part du juge ou des autorités de tutelle sur le recours à la formule associative par des personnes publiques, par des collectivités territoriales, par des communes par exemple.

Néanmoins, le Conseil d'Etat de longue date avait tout de même rappelé un certain nombre de **limites** qui restent d'actualité, voire même qui prennent aujourd'hui une nouvelle actualité. Le principe de spécialité s'applique toujours à toutes les collectivités territoriales, c'est à dire le respect de **leur champ de compétences, ou de leurs attributions**. Lorsqu'on est en présence d'un groupement de communes, il faut savoir si l'objet de l'association auquel on s'intéresse et pour lequel on envisage de s'associer est susceptible d'entrer dans le champ de compétences du groupement.

Autre aspect de la jurisprudence, toujours dans les principes généraux, le Conseil d'Etat a depuis longtemps indiqué en substance que des collectivités publiques pouvaient créer ou adhérer à une association : « *lorsqu'il*

n'existe pas d'autre solution légale » (CAA, Marseille, 21/01/1999).

J'attire votre attention sur cet aspect. Par exemple, : des communes aujourd'hui qui voudraient se regrouper ensemble et souhaiteraient le faire sous forme associative. Je ne suis pas sûr de la légalité du recours à cette formule ; en effet, dans le Code Général des Collectivités Territoriales, lorsque des communes veulent se regrouper, **il existe des formules de coopération prévues** par la loi qui doivent être mises en œuvre prioritairement. On vous en a parlé tout à l'heure : le syndicat de communes et d'autres formules.

Pour une opération ponctuelle, et encore je n'en suis pas sûr, la formule associative pourra peut être convenir. Mais sur une action relevant d'une compétence obligatoire ou facultative d'une collectivité, en tout état de cause, il y aurait un risque d'illégalité.

Par ailleurs, lorsqu'une collectivité participe à une association de la Loi de 1901, elle le fait au titre des compétences qu'elle exerce. D'ores et déjà, il convient aussi d'appeler l'attention sur le fait qu'un certain nombre de **compétences communales par exemple ne sont pas susceptibles d'être transmises à un tiers ou d'être exercées par un personne distincte de la commune**. Par exemple, les compétences régaliennes des communes. Je pense aux compétences qu'elle exerce au nom de l'Etat en matière d'élection, d'état civil, etc.

Cela ne vient pas à l'esprit d'emblée d'impliquer une commune pour son état civil dans une association. En revanche, des décisions plus « subtiles » du Conseil d'Etat indiquent que, par exemple, si la confection, la production et la distribution des repas peuvent être déléguées à un tiers, la surveillance pendant la restauration scolaire reste une compétence communale (CE, avis, 7/04/1987). Il faut aussi tenir compte de cet aspect.

Depuis 1994 (CE, 8/06/1994) lorsqu'une collectivité accorde une aide financière à une association, cela doit se traduire par une **convention** qui indique notamment quels sont les moyens de contrôle de la collectivité sur cette association qu'elle subventionne. Nous y reviendrons.

A propos du financement, toujours dans la loi de 1901, l'article 6 prévoit qu'une association peut recevoir des **subventions de l'Etat, du département, des communes**. D'une façon générale une association peut recevoir une subvention provenant de toute collectivité publique et de tout groupement de ces collectivités.

Tel est le cadre très général dans lequel non se trouve désormais. En conséquence, on ne « *refile pas le bébé* » à une association, ou alors on le « *refile* » sous certaines conditions.

Nous allons voir que malheureusement pour la souplesse des relations entre collectivités et associations, on entre

maintenant dans une assez grande technicité sur le plan juridique. Il convient de prendre un grand luxe de précautions pour formaliser ces relations.

Nous avons vécu une double évolution, les différentes évolutions étant liées les unes aux autres. Tout d'abord, des précisions ont été apportées depuis dix ou quinze ans sur la notion de **commande publique**. Il y l'impact du droit communautaire qui se préoccupe de l'ouverture des marchés et ne veut pas voir des prestations de services dissimulées sous des relations conventionnelles ou des versements de subventions sans que tous les opérateurs économiques puissent éventuellement s'intéresser et éventuellement accéder à la fourniture de ces prestations.

Par ailleurs, sur l'autre volet, celui de la **délégation de service public**, depuis 1993, ces délégations de service public, ces concessions, ces affermages, ces conventions par lesquelles on peut confier à un tiers l'exploitation et la gestion d'un service public, font l'objet d'une mise en concurrence et d'une publicité préalable.

La loi du 29 janvier 1993 (loi dite « Sapin » codifiée pour les collectivités territoriales aux articles L.1411-1 et s. du CGCT) est un des facteurs qui a amené les intervenants concernés à se poser des questions sur la nature des relations entretenues entre leur collectivité avec une association. De l'émergence de ces textes a découlé une attitude de plus en plus restrictive dans l'analyse de la part des juridictions qui ont pu être saisies. Les **chambres régionales des comptes** (CRC) ont joué un rôle relativement important de la fin des années 1980 et durant toutes les années 1990. Elles se sont un peu « fait les dents » sur ce sujet, l'ayant personnellement vécu pour avoir assisté des collectivités face aux CRC, et ont trouvé une sorte de légitimité sur ce dossier des relations « collectivités-associations », notamment en s'appuyant sur la notion d'**association transparente** pour en déduire des situations de **gestion de fait** pour les élus directement concernés. Ce qui a mis des élus dans de grandes difficultés et a créé quelques remous dans l'actualité et sur le plan juridique.

De la part du juge financier mais aussi du juge administratif, on est actuellement dans une **conception de plus en plus restrictive des relations entre associations et collectivités territoriales**, c'est à dire de moins en moins libérale.

Le juge administratif, dès le niveau du tribunal administratif, analyse très précisément la nature de ces relations et, presque deux fois sur trois actuellement, on va vers des requalifications de ces conventions en délégations de service public ou en marchés de services.

Malheureusement, cette requalification n'emporte pas simplement des conséquences administratives comme la nullité des délibérations et des conventions. Elle peut aussi, dès qu'on parle de commande publique, comporter

un risque pénal au regard du **délit de « favoritisme »** que l'on peut supposer dans l'erreur sur la forme du contrat à conclure.

Une difficulté supplémentaire existe, également pénalement sanctionnée, c'est quand on confond délégation de service public et marché public.

On entre dans des considérations techniques très importantes pour appréhender ces relations.

Il faut aussi rappeler que **des abus ont eu lieu dans le passé** pas toujours dus à la méconnaissance des règles de base de fonctionnement entre collectivités et associations ou des contraintes inhérentes aux règles de la comptabilité publique ou de la jurisprudence du Conseil d'Etat. La jurisprudence sur la gestion de fait dans ce domaine remonte quasiment à 1944 (C.Comptes, 4/08/1944).

Beaucoup de dérives ont été observées. Moi-même, j'ai pu assister des collectivités où, dès qu'on avait un problème à propos d'une nouvelle prestation à fournir à la population, on ne cherchait pas à raisonner par les mécanismes habituels de la gestion publique. Tout cela se faisait en créant une association à laquelle on versait une subvention. Cette association bénéficiait ensuite de la souplesse des règles du droit commun pour recruter ses agents et pour payer ses fournisseurs.

De ces abus ont résultées des décisions de la justice administrative qui ont ôté toute réalité à certaines associations qu'elle a qualifié de « transparentes » ou d'inexistantes, notamment les **associations para-municipales**, celles qui étaient constituées uniquement d'élus de la collectivité, qui fonctionnaient avec les services de la collectivité, dans les locaux de la collectivité, avec le matériel de la collectivité et avec une subvention. Ce sont les **associations transparentes**.

Le juge administratif leur a dénié toute réalité et a appliqué toutes les règles de droit public au fonctionnement de ces associations. Le juge financier, s'appuyant sur cette « transparence », a dit : « *Cette structure n'a pas d'existence réelle ; les fonds qu'elle manipule sont restés des fonds publics manipulés par des personnes privées n'ayant pas qualité pour ce faire.* ». Or, c'est le trésorier public qui a le monopole de la manipulation des **deniers publics**.

Dès lors les personnes impliquées, président, trésorier, mais aussi agents des services qui intervenaient de fait ou de droit dans ces associations, ont eu à rendre compte de leur gestion selon les règles du droit public. Et si on constatait qu'ils étaient dans l'impossibilité de présenter au regard de ces règles de droit public les pièces justificatives nécessaires de l'intégralité des sommes transférées à l'association, ils étaient placés en situation de **comptable de fait** et devaient reverser à la caisse communale le montant des sommes dont ils n'avaient pu justifier l'emploi.

Il vaut mieux, même dans les associations avec lesquelles on travaille, bien s'assurer que les factures sont parfaitement conservées et que l'on peut justifier à tout moment de l'utilisation des fonds.

Aujourd'hui, il faut donc être très attentif aux relations contractuelles, notamment financières, avec les associations. Ces relations sont de trois ordres : convention d'objectif, marché public ou délégation de service public. C'est assez simple, mais c'est l'application qui est parfois complexe.

Patricia KUENY, chargée de mission Jeunesse sur la communauté de communes de Grand Couronné.

La particularité de notre territoire est que ça a été fait dans l'autre sens. Les fédérations d'éducation populaire ont contractualisé avec le Conseil général qui ensuite est venu nous trouver en tant que collectivité territoriale pour nous demander d'animer la jeunesse sur le territoire. Il a été fait une délibération au Conseil communautaire explicitement sur l'animation Jeunesse du territoire spécifiant que nous reprenions la compétence Aide à l'animation Jeunesse. Mais ça n'a pas été mis en concurrence. Or, le budget dépasse largement la limite pour les appels d'offres. Que pouvons-nous faire ?

Yves DELAIRE

Votre collectivité se trouverait-elle en position de prestataire de services du département ? Ce que vous craignez, c'est de fournir une prestation de services pour le Département sans qu'il y ait eu d'appel d'offres ?

C'est sur le territoire de la communauté de communes. La fédération d'éducation populaire sur le territoire du département de Meurthe-et-Moselle s'est rendu compte qu'il existait un problème de la Jeunesse. Ils sont allés voir le Conseil général et ont signé ce que nous appelons un contrat d'animation Jeunesse et Territoire. Ce devait être tripartite.

Yves DELAIRE

Des initiatives associatives sont très intéressantes. Elles lancent et gèrent des activités dans un domaine spécifique et visiblement, comme c'est naturel, vont voir les collectivités pour demander un soutien financier. Le Conseil Général, si j'ai bien compris, dans votre cas, n'est pas opposé à ce soutien, mais il le subordonne au fait qu'il ne soit pas seul à intervenir et que d'autres collectivités compétentes, au moins géographiquement, sur le territoire, apportent elles aussi leur soutien financier.

Ce qui a été fait. Nous n'avions pas la compétence Animation Jeunesse. Nous l'avons prise à cette occasion pour soutenir ces associations. Mais nous ne sommes pas passés par un appel d'offres.

Yves DELAIRE

Nous sommes dans notre propos. Je vais y venir et peut-être conclure là-dessus. L'un des facteurs de distinction qui nous permet de rester dans des relations contractuelles ou conventionnelles qui échappent aux règles de la commande publique, marchés ou délégations de service public, c'est lorsque justement on se trouve en présence d'une initiative privée, puisque l'associatif c'est du droit privé, qui réclame un soutien public. Ce **soutien public** se formule de la façon suivante :

Vous avez une activité d'intérêt général qui moi, collectivité publique, m'intéresse aussi. En tant que groupement de communes, j'ai inscrit cette compétence dans mes statuts. En revanche, je ne souhaitais pas le créer en tant que service public et le gérer en régie. Mais je suis d'accord pour apporter mon aide financière à cette **activité d'intérêt général** dont vous avez pris l'initiative et dont vous assumez l'essentiel de l'organisation et de l'exploitation, dans lesquelles je m'immisce le moins possible même si je vous finance.

Dans votre situation, rien n'est dramatique. D'une certaine façon, vous répondez aux critères de ce que j'allais annoncer sur la **convention d'objectifs**. C'est justement le fait de pouvoir aider directement et financièrement une association. Je vais vous indiquer quand même un certain nombre de conditions à respecter par rapport à cette formule de convention d'objectifs. De plus, vous vous partagez entre plusieurs collectivités, ce qui divise le risque d'une certaine façon. Vous pouvez donc être tranquille pour l'instant.

Ainsi pour illustrer l'évolution permanente de la jurisprudence et des décisions, récemment, le 14 novembre dernier au sénat, un sénateur a posé une question sur le Code des Marchés publics et la mission des scènes nationales. Il se plaignait du fait que le juge des référés du tribunal administratif de Melun avait prononcé la suspension de conventions d'objectifs signée avec deux associations qui étaient financées par le Conseil Général en vue de l'organisation d'un festival.

Le ministre de la Culture, concerné au premier chef, a indiqué que, pour clarifier les choses, le Premier ministre a annoncé lors de la première conférence de la vie associative la mise en place d'un groupe de travail associant les représentants du Conseil d'Etat de la Cour des Comptes. Ce groupe aura pour mission de préciser ces notions de subventions de commandes publiques et de délégations de service public.

Pour en revenir à ces trois modalités de conventionnement, la première est la **convention d'objectifs**. Cette convention reste dans l'idée fondamentale évoquée jusqu'à présent du soutien financier, du soutien matériel, qui peut aussi être apporté à des **actions d'intérêt général** qui sont initiées par une **association autonome** par rapport à la collectivité. Cette autonomie s'applique évidemment à ses modalités de fonctionnement et à ses moyens pour contrecarrer les dérives dont je vous parlais tout à l'heure.

Il est vrai qu'il faut éviter, par rapport à cette notion d'autonomie, de placer des élus dans les instances de l'association, même s'ils sont animés des meilleures intentions du monde. L'expérience a malheureusement montré que les associations n'étaient pas mieux contrôlées parce que des élus y siégeaient. En ont-ils le temps aujourd'hui ? On contrôle peut-être mieux parfois avec une certaine distance par rapport à l'organisme. Lorsqu'on est juge et partie, on n'est pas toujours très à l'aise. De plus, c'est l'un des critères qui permet de détecter l'association transparente. Il faut aussi être très clair sur les **moyens matériels mis à disposition**.

L'idée sur laquelle je reviens, c'est que cette association doit être suffisamment autonome pour prendre l'initiative d'activités que l'on va qualifier d'intérêt général par rapport à des activités d'intérêt public qui, elles, ne peuvent qu'être le fait de collectivités territoriales publiques. En effet, vous pouvez, dans la vie en société, mener des activités d'intérêt général qui dépassent vos propres intérêts privés et dont peuvent bénéficier vos concitoyens.

Et au niveau associatif, c'est pareil, y compris dans les domaines dont vous avez parlé tout à l'heure (dans le domaine de la petite enfance ou de la restauration scolaire par exemple) des administrés peuvent se regrouper en association et s'organiser pour mettre en place un service que la collectivité n'a pas jugé bon de mettre en place.

Il est tout à fait légitime également que ces personnes privées, cette association de droit privé, menant cette action d'intérêt général, puisse demander à la municipalité un **soutien financier**. Pour l'accueil de la petite Enfance notamment, c'est possible. La CAF pourra aussi intervenir dans ce cas, ce qui est intéressant car avoir un tiers financeur renforce l'autonomie de l'association par rapport à la collectivité publique.

Néanmoins, quelques obligations doivent être respectées dans ce cadre. Je reviens sur la mise en place d'une **convention absolument obligatoire**. Si vous regardez la **loi du 12 avril 2000 (n° 2000-321), dans son article 10**, qui est très important, elle définit la disposition légale qui encadre le conventionnement entre les associations et les collectivités territoriales. Cet article est important parce qu'il définit les conventions d'objectifs. Il faut essayer de suivre cet article.

Cette convention est obligatoire à partir de 23 000 €. Je vous conseille de l'appliquer quasiment dès le premier euro de subvention que vous accordez à une association. **Cette convention doit définir l'objet de la subvention ; le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée.** Et elle précise que l'organisme de droit privé bénéficiaire doit produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention.

Dans la convention que vous allez passer avec l'association, qui devra faire l'objet d'une **délibération du Conseil municipal** ou du comité syndical ou du Conseil communal, exécutoire préalablement à sa signature, je vous invite d'abord à viser cet article 10 de la loi du 12 avril 2000 dans un premier temps et d'y mettre les dispositions qui correspondent au minimum à ce que réclame cette loi. C'est une garantie pour vous.

J'attire aussi votre attention sur l'aspect purement budgétaire. Depuis une ordonnance de 2005, on a des précisions sur le **vote des subventions** prévu à l'**article L.2311-7 du CGCT** qui s'applique depuis le 1^{er} janvier 2006. Cela vaut pour toutes les subventions, pas seulement celles destinées aux associations. La loi dit désormais que toutes les subventions doivent, sauf exceptions qu'elle énumère, faire l'objet d'une **délibération distincte du budget**. Il s'agit aussi de lever un certain nombre d'incertitudes sur ce sujet.

Sachez aussi que, dans le cadre de ces conventions d'objectifs, les associations qui reçoivent des subventions publiques doivent communiquer à toute personne qui le demande les comptes et les budgets ainsi que la convention qui a été conclue avec la commune. Vous êtes dans un monde de **transparence** et de communication de l'ensemble de ces documents.

La convention d'objectif, c'est ce qui reste des relations traditionnelles entre associations et collectivités publiques. C'est toujours possible mais dans un cadre plus restreint.

D'un autre côté, on va se trouver face à la **commande publique** et, en deux mots, dans un périmètre un peu plus restreint et soumis à des conditions légales qui sont très précises aujourd'hui et sur lesquelles j'attire votre attention par rapport aux risques que je vous indiquais tout à l'heure.

Ainsi, lorsque le conventionnement passé avec l'association revêt le caractère d'une commande publique, dans ce cas l'association fournit une véritable **prestation de services** à une collectivité dans le cadre d'un service public que cette collectivité a initié, qu'elle a mis en place, créé et organisé ou dont elle a pu progressivement prendre la maîtrise. La difficulté étant parfois de remettre au clair les relations entre association et collectivité territoriale.

Toujours pour caractériser la notion de commande publique, il faut prendre l'exemple d'une collectivité qui a un besoin ; elle demande à une association de s'occuper de cette activité. On commence là à caractériser la commande publique. L'initiative a été prise par la collectivité. C'est elle qui a créé ce service. C'est elle qui l'organise et c'est elle qui a besoin d'un tiers pour le gérer, pour l'exploiter, pour s'en occuper. Là, on entre dans la notion de commande publique, soit marché de services, soit délégation de service public. **Il faut donc avoir recours soit à une formule de marché de services, soit à une formule de délégation de service public.**

Attention au choix entre les deux formules. Là aussi, je rappelle qu'il existe un risque pénal. Pour la définition de la délégation de service public, vous avez la loi : l'article L 1411-1 du Code général des Collectivités Territoriales. Pour les marchés publics de services, on parle beaucoup en ce moment du nouveau code des marchés publics, vous avez l'article 1^{er} de ce code qui les définit.

Pour faire simple, on peut dire que lorsque la collectivité définit intégralement le besoin qui est le sien et qu'elle souhaite faire gérer, exploiter par l'association et si l'association doit se conformer à un **cahier des charges** en contrepartie du versement d'une « subvention », on est là dans un marché public de services. La subvention est en réalité dans ce cas **un prix payé** à l'association. Il doit impérativement y avoir une mise en concurrence pour respecter le Code des Marchés publics.

Je vous rappelle que les **marchés publics**, ce n'est pas non plus l'enfer. Vous en gérez régulièrement. Vous avez des **procédures adaptées** qui sont sensées vous faciliter la vie. C'est à vous de définir les conditions de mise en concurrence avec procédure adaptée en dessous de 210 000 € HT de chiffre d'affaires ; avec publicité adaptée en dessous de 90 000 € HT ; avec sur les opérations de moins de 4 000 € HT des **marchés sans formalités**.

Et dans le domaine sanitaire, social, culturel, sportif, voire même l'éducation, de qualification et d'insertion professionnelle, l'**article 30 du Code des marchés publics** permet de recourir à des procédures adaptées au-delà du seuil de 210 000 €. Cet article a été spécialement conçu pour les relations collectivités et associations. Ces souplesses sont apportées par le Code des marchés publics lui-même.

En matière de délégation de service public, des **procédures simplifiées** existent : en dessous du seuil de 108 000 € HT, ou 68 000 € HT sur trois ans, vous êtes seulement astreint à une publicité préalable et obligatoire. C'est aussi un facteur de souplesse pour ce que l'on appelle les petites délégations.

D'autres formules contractuelles existent que je mentionne pour mémoire :

Tout ce qui est contrat d'occupation du domaine public, comme par exemple une salle mise à disposition d'une association, à charge pour elle d'en gérer l'utilisation. Il faut être attentif à la requalification en délégation de service public par exemple.

Autre relation financière, les **conventions de garantie d'emprunt** que vous êtes libres d'accorder aux associations au titre de vos compétences en matière d'interventionnisme économique si vous les avez.

Pour conclure, il faut retenir que c'est la notion d'autonomie de l'association par rapport à la collectivité qui prévaut aujourd'hui. Si l'initiative est associative, vous pouvez réfléchir et mettre en place une convention d'objectifs qui permettra d'allouer une subvention. Si l'initiative est publique, voyez une autre formule prise dans les contrats de commande publique : marché de services ou délégation de service public.

Bernard SAINT-GERMAIN

Merci.

Il était important de donner un coup de projecteur sur ces sujets délicats ou qui peuvent le devenir. Y a-t-il des interventions ou des questions sur les liens entre les collectivités et associations ?

Jean-Pierre BUCHE, communauté de communes de (inaudible)

Par rapport aux compétences que vous qualifiez de régaliennes de la commune, quand la commune demande à une association de s'occuper de la restauration scolaire, cela veut-il dire que le temps de surveillance doit obligatoirement être assuré par un agent communal, auquel cas ça pose des questions sérieuses parce que souvent on met à disposition de l'association des agents communaux sans faire de distinguo ?

Yves DELAIRE

D'un strict point de vue juridique, la surveillance des enfants ne peut pas être déléguée à un tiers, fut-il associatif. Cela relève d'agents publics, qui peuvent être communaux ou appartenir au monde enseignant. Il existe des possibilités de rémunération légales de ces personnes pour ces activités de surveillance, y compris pendant le temps d'ouverture de la cantine scolaire.

C'est pousser un peu loin la contrainte, mais aujourd'hui, le juriste ne peut que vous donner cette réponse sur ce point. *In fine*, la question de la surveillance est de la responsabilité du maire.

Bernard SAINT-GERMAIN

On a évoqué le marché public ; on a évoqué la prestation ; on a évoqué la délégation de service public. Je ne suis ni juriste ni financier. On achète une prestation à un prix donné. Quelle est la différence avec la délégation de service ? Comment est rémunéré le délégataire ? De quoi vit-il ?

Yves DELAIRE

C'est une prestation que l'on demande en délégation, mais elle va beaucoup plus loin que la fourniture du service. Quel que soit le service concerné, on associe le délégataire de service public à l'organisation et au fonctionnement du service. On lui demande aussi d'apporter une compétence.

Si on confie par exemple l'activité restauration scolaire avec tant de repas par an à fournir, on demande une proposition d'organisation du service et de son coût. Dans la délégation de service public, on peut se contenter d'un cahiers des charges très léger, qui définit les prescriptions principales comme la loi y oblige. Mais l'esprit de la délégation est de demander une solution au délégataire qui apporte son savoir-faire.

En termes de rémunération aussi existe un critère distinctif. Le délégataire doit tirer sa **rémunération substantiellement de l'exploitation du service (CGCT, art. L.1411-1)**. Contrairement au prestataire qui reçoit sa rémunération de la collectivité concernée, dans la délégation de service public, le délégataire est sensé se rémunérer avec les recettes propres que génère l'exploitation du service.

C'est le **critère juridique principal** qui permet de distinguer la délégation de service public du marché public. Il peut y avoir aussi des compensations financières de service public. Pour le Conseil d'Etat (CE, 30/06/1999), elles ne doivent pas dépasser 70 % du chiffre d'affaires de la délégation. Il faut donc 30% de recettes propres, c'est suffisant pour caractériser la délégation de service public au regard de la notion de prix ou de redevance.

En matière de police, de mise à disposition d'équipement public aux associations, surtout au niveau des équipements sportifs, se pose la question de savoir qui est responsable de quoi.

Yves DELAIRE

Cela fait partie des fonctions régaliennes qui ne se délèguent pas. On a eu l'exemple pour des délégations de service public portant sur des parkings, où un maire avait tenté de se débarrasser de la fonction répressive ou préventive ; cela a été sanctionné (CE, 1/04/1994).

Le prêt de locaux à des associations (encadré par ailleurs par l'article L.2143-3 du CGCT), même dans de simples mises à disposition, la convention est absolument indispensable de façon à bien définir les responsabilités, les obligations faites aux associations concernées, les modalités financières. Malheureusement, on a aussi des évolutions jurisprudentielles très pénalisantes pour le monde associatif. Les biens publics ne peuvent pas faire l'objet de libéralités, notamment lorsqu'on les cède mais aussi lorsqu'on les loue. Par exemple, une jurisprudence récente du Tribunal administratif de Lyon sur la location du stade de Gerland à l'Olympique Lyonnais applique d'une façon très sévère « *la valeur du marché* » au montant des redevances de mise à disposition de biens publics et risque de créer un précédent fâcheux pour la mise à disposition de locaux communaux à des associations dans des conditions préférentielles.

Il faut absolument une convention ou un règlement d'utilisation de la salle. Le règlement voté par le Conseil municipal doit préciser les conditions auxquelles doivent se soumettre en termes d'utilisation, de fermeture, de sécurité, d'assurance, les associations bénéficiant de la mise à disposition de ces locaux. Vous avez tout pouvoir pour poser ces conditions et exiger les attestations d'assurances correspondantes.

Etienne FAURE

La loi du 13 août 2004 permet de transférer certains pouvoirs de police. L'application en est encore un peu compliquée. Il faut à la fois l'unanimité des maires et l'accord du président de l'EPCI. Par ailleurs, l'application est conjointe. Nous ne mesurons pas encore précisément la portée de ce transfert. Cela peut faciliter l'exercice de certaines compétences pas toujours simples, comme par exemple la collecte sélective en matière de voirie, d'aire de voyage, etc.

Beaucoup de présidents hésitent encore à « jouer les shérifs » sur un espace plus grand qui n'est pas forcément facile. Et nous n'avons pas encore un retour massif de l'utilisation de cette disposition.

Bernard SAINT-GERMAIN

Je vous rappelle qu'en permanence, du lundi au vendredi, le service de renseignements téléphoniques de Mairie-Conseils est à votre disposition, notamment pour toutes ces questions des pouvoirs de police qui ne sont pas simples.

Je vous propose de poursuivre notre après-midi. Je remercie Yves DELAIRE et Etienne FAURE.

Sylvie Le Chevillier, de la Direction de l'Action sociale à la CNAF

Les partenariats entre les CAF et les Communautés de communes : contenus et enjeux des nouvelles contractualisations

Je vais demander à Sylvie LE CHEVILLIER, de la Caisse Nationale des Allocations Familiales, de bien vouloir me rejoindre. Quand nous avons préparé cette journée, je me suis permis de solliciter la CNAF. A l'époque, Tahar BELMOUNES était directeur de l'Action sociale. Il avait répondu favorablement à notre invitation pour aller à la rencontre d'élus, de techniciens, qui concrètement, sur le terrain, travaillent avec les CAF des différents départements, dans des situations de redéfinition de partenariat ou de mise en place de nouveaux partenariats.

Nous avons le plaisir d'accueillir Sylvie LE CHEVILLIER cet après-midi, qui a répondu à notre invitation, et je l'en remercie vivement, pour que nous ayons cette information, ce débat, cette mise en perspective qui me semble essentielle. Au-delà des regrets, des remords ou des aigreurs, nous avons encore probablement beaucoup de belles choses à réaliser ensemble. Nous allons voir comment nous pouvons envisager l'avenir malgré des obstacles qui ne viennent probablement pas uniquement du fait de la CNAF.

Sylvie LE CHEVILLIER, Caisse nationale des allocations familiales

Bonjour à tous.

Le thème qu'il m'a été demandé de traiter s'intitule : « le contenu et les enjeux des nouvelles contractualisations ». J'ai plutôt envie d'utiliser le terme de nouvelles modalités contractuelles que de nouvelles contractualisations.

A cet effet, avant de vous parler du contenu et des enjeux, je souhaite vous apporter quelques éléments de contexte qui vous permettront de mieux comprendre la situation.

Premier élément de contexte

Vous n'ignorez pas que tous les quatre ans, depuis la mise en place des lois de financement de la sécurité sociale en 1996, la Cnaf est tenue de signer une convention d'objectifs et de gestion avec l'Etat par laquelle nous prenons réciproquement divers engagements auxquels, la plupart du temps, sont associés des engagements financiers de la part de l'Etat.

Vous l'aurez compris, s'agissant de la branche famille, cette convention d'objectifs et de gestion est particulièrement contraignante sur le volet action sociale. Car, contrairement aux prestations légales, l'action sociale familiale ne relève pas de droits opposables. Bien que nous utilisions le terme « prestation de service », il s'agit de subventions dont le caractère reste facultatif. Ce domaine relève donc de la négociation et ne répond pas à un droit de tirage sur la base de critères prédéfinis.

Jusqu'à récemment la branche famille était la seule branche de la sécurité sociale à ne pas être déficitaire. Cette situation était propice à une certaine marge de manœuvre quant à la répartition des crédits, qu'il s'agisse des prestations légales ou de notre action sociale. Lorsque, à partir de la fin des années quatre-vingt-dix, le déficit de la branche maladie s'est particulièrement accru, la possibilité de couvrir ces déficits par les excédents de la branche famille avait été évoquée. Face à l'opposition des partenaires sociaux de l'époque, les pouvoirs publics ont abandonné cette idée. Afin d'éviter que ces cotisations familiales soient détournées de leur objet, il a été décidé de ne pas laisser « dormir » ces excédents. Diverses mesures - côté prestation et action sociale - ont alors été soutenues par le ministre chargé de la famille. C'est dans ce contexte que la signature de contrats « enfance » et de contrats « temps libre » a été très fortement soutenue tant par les pouvoirs publics que par les partenaires sociaux.

Puis, en 2005, lors de la négociation de notre convention d'objectifs et de gestion, la situation financière de la branche famille s'était dégradée puisque, pour la première fois, nous étions déficitaires. A ce contexte financier peu favorable, s'ajoute la succession de plusieurs ministres chargés de la famille sur une très courte période d'où un retard pris dans ladite négociation.

Or, plus ces négociations tardaient, plus le déficit s'accroissait. Vous comprendrez que ce contexte ne nous a pas aidé. Toutefois, la branche famille a néanmoins réussi à négocier une progression de son fonds national d'action sociale (Fnas) de + 7,5 % par an alors que le ministre chargé du budget ne souhaitait pas aller au-delà de + 4,5 % par an. Par rapport aux autres budgets publics, vous con-

viendrez que cette progression, même si elle est inférieure à ce que nous souhaitons, est considérable.

J'illustrerai mon propos au moyen de deux chiffres. Premier chiffre : En 1997, notre Fnas représentait 1,8 milliards d'euros. En 2008, lorsque nous arriverons à la fin de notre convention d'objectifs et de gestion, notre Fnas représentera 4,13 milliards d'euros. En dix ans, nous aurons ainsi plus que doublé nos moyens financiers, ce qui, je le répète, est considérable.

Deuxième chiffre : S'agissant du thème qui nous rassemble aujourd'hui, la jeunesse, en quinze ans, sur le seul volet consacré au temps libre, nos financements ont été multipliés par trois. Et ils continuent à croître puisque les crédits de notre Fnas augmentent annuellement de +7,5 %. A l'intérieur de cette progression, entre 2004 et 2008, le rythme de croissance des crédits consacrés au financement des contrats « temps libre » sera de + 90 %, soit un taux annuel de 17,4 %. Je vous rappelle que cette progression intervient alors que les crédits du Fnas avaient déjà considérablement progressé lors de la convention d'objectifs et de gestion 2001-2004 puisqu'ils ont suivi une tendance de + 15 % annuels, celle-ci faisant suite à une convention 1996-2000 déjà en forte progression.

C'est ainsi que le différentiel de notre Fnas entre les crédits inscrits en 2004 et l'ensemble de ceux obtenus au cours de la présente convention atteint + 2,4 milliards d'euros. Il est donc erroné de parler de désengagement.

Il est effectivement difficile de laisser libre cours au discours ambiant alors que les trois quarts des dépenses de notre Fnas concernent la petite enfance et la jeunesse. Autrement dit, les deux secteurs sur lesquels nous sommes accusés de désengagement. Je vous l'accorde, la petite enfance représente largement plus que le temps libre. Mais nos politiques contractuelles sur ces deux secteurs n'ont pas la même ancienneté. Sur la petite enfance, les premiers contrats « crèches » sont intervenus dès 1982 alors que les premiers contrats « temps libre » datent de 1998.

En outre, ces deux secteurs n'ont pas le même nombre d'acteurs. Sur la petite enfance, nous sommes relativement peu nombreux en dehors des collectivités territoriales à intervenir d'un point de vue financier. Sur le temps libre, nous sommes plus nombreux ce qui, du reste, se traduit par un empilement de dispositifs et, parfois, une déperdition des crédits. Il est arrivé que les pouvoirs publics diminuent leurs financements. Tel fut notamment le cas en matière d'activités sportives ou culturelles, ces arbitrages étant le plus souvent guidés par l'augmentation des déficits publics.

En 2005, après la petite enfance, qui représente 51,8 % des dépenses du Fnas, soit 1 850 millions d'euros (dont 686 millions d'euros pour les seuls contrats « enfance », soit une progression de 25,6 % par rapport à 2004), le

volet temps libre atteint 22,4 % des dépenses du Fnas, soit 801 millions (dont 371 millions d'euros pour les seuls contrats « temps libre », soit une progression de 46,3 % par rapport à 2004). Certes, ce montant est sans commune mesure avec celui de la petite enfance mais, je le redis, cela reste considérable en sachant que ces montants, chaque année, continuent de croître.

Deuxième élément de contexte

Ayant souscrits à des engagements précis dans le cadre de notre convention d'objectifs et de gestion, nous sommes tenus de respecter l'épure budgétaire de notre Fnas, c'est-à-dire une augmentation annuelle des crédits de + 7,5 %. Dès lors, lorsque nos dépenses d'action sociale débordent ces limites budgétaires, nous sommes rappelés à l'ordre par nos autorités de tutelle : le ministère des finances, le ministère chargé de la sécurité sociale et des affaires sociales.

Or, en 2005, sur les prestations de service, nous avons dû faire face à un dépassement de 248 millions d'euros au regard des engagements initiaux. Vous comprendrez que cette situation ne pouvait pas perdurer et qu'il nous a fallu prendre des mesures urgentes pour y remédier.

Je souhaite vous transmettre le même message que j'ai donné au réseau de la branche famille ainsi que celui que j'ai développé lors des différentes interventions que j'ai faites face à un public d'élus locaux. Nous n'avons pas à culpabiliser de ce que nous avons fait précédemment car cela correspondait à une volonté politique clairement exprimée par les pouvoirs publics ainsi que nos autorités de tutelle à un moment où nous avions les moyens financiers de le faire et où il était important de développer ces deux secteurs : la petite enfance et le temps libre.

Il était alors nécessaire et utile d'inciter les communes à s'investir sur ces secteurs qui ne correspondaient pas forcément aux priorités des élus communaux. Pour certains, entre créer une structure d'accueil dédiée à la petite enfance et une maison de retraite, le choix à faire au regard des finances locales peut, parfois, être cornélien et je le comprends. Dès lors, l'impulsion à cette politique passait nécessairement par un soutien financier important car nous savons que les coûts de fonctionnement initiaux sont plus coûteux. Mais ce qui est possible pour aider au démarrage n'est pas possible sur une longue période si nous voulons pouvoir continuer à aider les collectivités territoriales sur ces secteurs.

Aujourd'hui, nous sommes confrontés à d'autres exigences. Nous devons mieux maîtriser nos dépenses si nous voulons pouvoir continuer à développer ces deux secteurs étant précisé que les taux de couverture sur lesquels nous nous étions engagés sont largement atteints et ont même été dépassés. Notre point de départ n'étant plus le même,

nous avons décidé de mieux cibler les territoires et les publics afin d'aider prioritairement ceux qui restent les moins bien servis. Dès lors, le rural est directement visé car c'est souvent là qu'il existe le moins de choses.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le déficit de l'Etat est massif et que, face à cette situation, nous devons faire en sorte que nos dispositifs soient moins inflationnistes tant pour notre Fnas que pour les budgets des collectivités territoriales.

Face à ces difficultés budgétaires, nous avons souhaité conserver le sens des actions que nous avons mises en place sans contrevenir à la pérennité des structures et en continuant à créer des places de crèches ou à développer des actions en matière de temps libre, tout en maîtrisant mieux nos financements. Vous reconnaîtrez qu'il s'agit là d'un exercice compliqué.

Je tiens à préciser que si nous ne pouvons plus financer de la même manière qu'auparavant, le plus souvent, lorsque nous additionnons la prestation de service ordinaire, la prestation de service enfance et jeunesse et, éventuellement, les fonds propres des Caf, la branche famille reste encore le financeur majoritaire.

Troisième élément de contexte

S'il nous fallait mettre en place de nouvelles modalités contractuelles afin de rester dans une épure budgétaire satisfaisante au regard de nos autorités de tutelle, nous devons aussi répondre aux critiques formulées par les corps de contrôle. Car, comme vous, nous sommes comptables de la bonne utilisation des fonds publics qui nous sont confiés. Or, vous avez su, la presse s'en est fait l'écho, qu'une mission de contrôle de l'inspection générale de l'action sociale et de l'inspection générale des finances a été diligentée. Leur rapport a souligné le caractère inflationniste de nos dispositifs lequel augmentait considérablement le coût d'une place pour notre Fnas. Elle a également mis l'accent sur la nécessité d'une plus grande homogénéité des contrats signés afin de mieux piloter et évaluer nos dépenses d'action sociale.

A plusieurs reprises, dans son intervention, Monsieur DELAIRE a parlé de l'obligation à la rigueur juridique. Je le rejoins pour ajouter qu'à la rigueur juridique nous nous devons d'associer la rigueur budgétaire, les deux étant souvent indissociables.

Voici le contexte dans lequel nous nous trouvons et face auquel nous devons prendre des dispositions pour tout nouveau contrat mais également pour les contrats arrivant à échéance car sur ce qui existait déjà, il était important d'éviter l'empilement de dispositifs et de faire en sorte que tous les signataires puissent entrer dans le même cadre contractuel.

Ces nouvelles modalités contractuelles étant moins gé-

néreuses, il fallait pouvoir faire entrer progressivement les actions déjà existantes, ce que nous désignons par le terme de « stock », dans le cadre de ces nouvelles modalités. Cela s'est traduit par le principe d'une dégressivité annuelle de trois points lorsqu'il était nécessaire de faire converger les crédits accordés jusqu'alors et ceux qui pouvaient l'être dans ce nouveau cadre.

Sans entrer dans les détails de ce nouveau dispositif, sur lesquels je reviendrai plus tard, mais pour poursuivre sur les enjeux de ces nouvelles modalités contractuelles, il convient de préciser que ces trois points de dégressivité nous permettront de retrouver des marges de manœuvre financière afin de continuer à créer des places de crèches et à financer la création d'actions sur le temps libre.

Je vous l'ai déjà dit, actuellement, les trois quarts des dépenses de notre Fnas sont consacrés à deux politiques : la petite enfance et le temps libre. Or, ce que je ne vous ai pas précisé, c'est que la quasi totalité de ces 75 % sert à financer le « stock », lequel continue sa progression inflationniste. En raison de cet accroissement, non pas du coût en soi de la place mais bien du coût à la charge du Fnas, nous ne disposons quasiment plus d'aucune marge de manœuvre financière pour réaliser de nouvelles créations. Autrement dit, les 2,6 milliards d'euros qui ont été consacrés en 2005 à ces deux secteurs ne permettent de financer quasiment que l'existant, lequel n'a, malheureusement, pas augmenté dans les mêmes proportions. C'est ainsi qu'en 2006, seuls

1,88 % des crédits pourront financer de nouveaux contrats en matière de petite enfance et 1,06 % sur le temps libre. Si ces pourcentages augmentent légèrement sur 2007 et 2008, ils restent insuffisants pour poursuivre une politique de développement de ces deux secteurs, d'où l'utilité de retrouver des marges de manœuvre sur le « stock » afin de contrevenir à cette « asphyxie financière ».

Sur une longue période, vous conviendrez que ce n'est pas satisfaisant, alors même que nos dépenses continuent à augmenter. C'est pourquoi certains éléments des dispositifs mis en place précédemment, devaient être modifiés.

Aujourd'hui, nous n'avons plus les moyens financiers de mener cette politique dans les mêmes termes. Nous les aurons peut-être de nouveau demain. En effet, si la croissance repart, nous retrouverons des marges de manœuvre financières permettant de continuer à créer des places d'accueil pour la petite enfance. Mais il est essentiel de s'inscrire sur le long terme et de préciser dès le départ ce que nous sommes en mesure de financer sur le court, le moyen et le long terme.

Vous avez les mêmes contraintes financières sur vos budgets communaux ou intercommunaux. Nous sommes donc parties liées sur l'existant car lorsque nous augmentons nos financements, vous devez aussi augmenter les vô-

tres. Nous avons donc tout intérêt, ensemble, à trouver les bons ajustements pour que les structures que nous finançons et que nous soutenons puissent continuer à exister avec le bon maillage financier.

Ce matin, vous avez beaucoup parlé de qualité. La qualité est nécessaire et nous la privilégions au moyen de nos financements. Mais il nous faut savoir placer le curseur au bon endroit entre qualité et augmentation du nombre de place afin de répondre aux besoins croissants. Car, à partir du moment où vous êtes dans une épure limitative, si vous décidez de faire plus de qualitatif, vous créerez nécessairement moins de places, d'où la nécessité de bien placer le curseur entre ces deux exigences.

Une fois retrouvées des marges de manœuvre financières suffisantes et que nous aurons un recul d'environ dix-huit à vingt-quatre mois, au regard du bilan que nous aurons fait, nous pourrons ajuster ces nouvelles modalités contractuelles. D'ores et déjà nous réfléchissons à la façon de mieux aider les collectivités territoriales situées en milieu rural où l'accueil des enfants et des jeunes est plus coûteux qu'en milieu urbain. Ces ajustements seront complétés à l'issue de l'évaluation des premiers contrats « enfance et jeunesse ».

S'agissant des nouvelles modalités contractuelles, je pense que vous devez déjà les connaître. Je ne rentrerai donc pas trop dans le détail afin de conserver du temps pour le débat.

Il s'agit d'un contrat unique de quatre ans permettant d'assurer un *continuum* de l'accueil des enfants âgés de 0 à 17 ans révolus et de ne plus séparer par tranches d'âge, mais par nature d'actions. Le contrat comprend deux volets : un volet « enfance » et un volet « jeunesse », un seul volet pouvant faire l'objet d'une contractualisation. Le contrat donne la préférence à l'accueil. 85 % au minimum des actions doivent être consacrées à la fonction de l'accueil et 15 % au maximum à la fonction de pilotage. Sur chacune de ces fonctions, une liste limitative d'actions éligibles a été définie. Seules ces actions peuvent être financées sur la base d'un prix de revient plafonné.

Chaque prix de revient a fait l'objet de simulations et représente une moyenne. Dans certains cas, cette moyenne est favorable à la structure. Dans d'autres, elle peut être défavorable selon l'endroit où le contrat a été signé. En tout état de cause, ce sont les mêmes modalités pour tous, quel que soit le lieu de signature, donc avec une lisibilité pour tous. D'une caisse d'allocation familiale à une autre, le contrat répond aux mêmes règles. Les prix plafond sont les mêmes sur tout le territoire métropolitain ainsi que le taux de cofinancement qui est de 55 % du reste à charge plafonné.

Les prix de revient intègrent la dimension qualitative des actions étant précisé que nous n'avons pas pris en compte

tout ce qui pourrait être idéalement fait d'un point de vue qualitatif. La dimension qualitative se retrouve dans l'élaboration du projet et du diagnostic qui sera établi.

J'ai entendu ce matin que vous vous étiez émus du fait que le diagnostic ne porte désormais plus que sur les actions dites éligibles. Tel n'est pas le cas. Le diagnostic est préalable à la contractualisation et doit, dans la mesure du possible, porter sur les deux volets « jeunesse » et « enfance » afin d'analyser, dans une démarche partagée, la corrélation entre les besoins et l'offre. Il comporte donc nécessairement des éléments qui vont au-delà des seules actions éligibles. Le diagnostic doit, parce que ça paraît logique, sauf à ce qu'il n'y ait rien sur l'un ou l'autre des volets, porter sur les deux volets et être un diagnostic global, et pas uniquement envisager l'action que la collectivité territoriale veut soutenir.

En revanche, une fois le diagnostic réalisé, vous pouvez indifféremment contractualiser sur l'un ou sur l'autre ou sur les deux volets du contrat.

Le diagnostic a été renforcé en particulier s'agissant de l'analyse du fonctionnement des services existants. Il comporte un socle commun de données à recueillir et à analyser. Peu importe que vous soyez sur tel ou tel territoire, les diagnostics doivent renseigner une série d'éléments qui sont partout les mêmes. Ensuite, localement, le diagnostic peut et doit renseigner des éléments à même de préciser les spécificités du territoire sur lequel il est envisagé de mettre en place des actions. Ce diagnostic s'inscrit toujours dans une démarche de développement social local telle que réaffirmée par notre circulaire d'orientation de l'action sociale - le pendant de notre convention d'objectifs et de gestion - à savoir une démarche participative de l'ensemble des acteurs.

Le montant de notre financement est connu d'avance sous réserve de la non réalisation d'une action comme convenu au contrat et de l'atteinte d'un taux d'occupation prédéfini.

Vos électeurs, nos autorités de tutelles et les corps de contrôle, ne comprennent pas que les structures que nous finançons puissent, dans certains cas, fonctionner avec des taux d'occupation non satisfaisants alors même que nous envisageons de financer la création de nouvelles places.

C'est pourquoi un taux d'occupation de 70 % a été défini pour l'enfance et de 60 % pour la jeunesse. Nous calculons ce taux d'occupation en tenant compte des horaires élargis, pour que ces structures ne soient pas pénalisées par rapport aux autres. C'est pourquoi nous incitons les structures à solliciter un agrément modulé auprès des services de Pmi. Si une structure est ouverte de 6 heures du matin à 8 heures le soir par exemple, le taux d'occupation va être différent d'un moment de la journée à l'autre.

Si on fait une moyenne de l'ensemble, automatiquement le taux d'occupation est fortement diminué. L'amélioration des taux d'occupation permet de diminuer les prix de revient. Les besoins financiers sont donc moindres. En outre, l'augmentation de la fréquentation se traduira par une augmentation de la prestation de service ordinaire. Encore qu'en matière de temps libre, il est vrai que cet effet mécanique soit moins vrai que pour la petite enfance du fait des variations de fréquentation existantes existantes pour les actions proposées en matière de temps libres.

Je tiens à préciser la distinction entre le financement du « flux » et celui du « stock ». Seul le financement du « flux », c'est-à-dire toute action nouvelle, s'inscrit dans le cadre d'enveloppes limitatives.

Les contrats déjà signés dont le terme n'est pas encore arrivé continuent à être financés selon les modalités inscrites au contrat. Il n'y a donc ni freinage ni désengagement pour ces contrats.

Pour les contrats dont le terme est arrivé à échéance, ce sont ceux-là qui font l'objet d'une dégressivité annuelle de trois points. Cette dégressivité, plafonnée à trois points, porte sur le différentiel entre le montant de votre prestation de service telle qu'elle était à la fin de votre contrat précédent et le montant de la nouvelle prestation de service calculée selon les nouvelles modalités contractuelles. Il s'agit en quelque sorte d'un contrat de passage financier entre un ancien dispositif et un nouveau dispositif.

En ce qui concerne plus particulièrement le volet « jeunesse », il existe une difficulté indéniable au regard des actions éligibles, lesquelles ont été définies au regard de la nouvelle réglementation mise en place par la direction de la jeunesse et des sports, puisqu'une partie d'entre elles peuvent, pour les contrats déjà existants et venant à échéance, devenir non éligible dans la mesure où elles ne sont pas actuellement adossées à la réglementation « jeunesse et sports ». Tel est notamment le cas pour les communes rurales.

J'ai moi-même constaté cela sur le terrain puisque j'ai assisté à des négociations de contrats avec des élus. Il est vrai que lorsqu'un contrat contenait un certain nombre d'actions éligibles et qu'une partie de ces actions deviennent non éligibles, a priori, le résultat peut paraître brutal.

Néanmoins, en regardant dans le détail et en échangeant avec les interlocuteurs, il peut apparaître que certaines actions, minoritaires, ne répondaient plus pleinement à la demande. Cela n'a rien de surprenant puisqu'il s'agit d'actions mises en place pour un public particulièrement mouvant. Il appartient au signataire de redéfinir de nouvelles actions, lesquelles doivent pouvoir entrer dans les possibilités financières de la Caf puisqu'il s'agira d'une action dite « flux », c'est-à-dire toute action nouvelle, et entrant

dans le cadre d'une enveloppe financière limitative.

Il peut aussi s'avérer que plusieurs actions, parfois en nombre important, ne sont plus éligibles uniquement car elles ne sont pas adossées à la réglementation jeunesse et sport. Celle-ci venant d'être modifiée, cette situation n'a rien d'anormal et il importera aux gestionnaires de faire une déclaration à la direction de la jeunesse et des sports. J'insiste sur le fait qu'il s'agit d'une déclaration et non pas d'une procédure d'agrément. Ces actions seront éligibles sous réserve qu'elles obtiennent le récépissé de déclaration de la Ddjs.

Il pourra s'avérer que cette nouvelle réglementation se traduise par des charges supplémentaires. Toutefois, outre qu'il existe des dispositions particulières pour les jeunes, il peut être plus intéressant d'avoir une action adossée à cette réglementation et de bénéficier d'un financement garantissant une qualité d'encadrement et de sécurité. Il faut s'interroger en collaboration avec votre Caf et la direction de la jeunesse et des sports, pour étudier les possibilités d'entrer dans le cadre de ces nouvelles dispositions en connaissant les contraintes et de façon à répondre aux besoins.

Là encore, il est impropre de parler de désengagement. Il s'agit davantage d'un freinage tout en précisant que la dégressivité pourra s'étaler, parfois sur dix ou quinze ans puisqu'elle est plafonnée à trois points. Cette donnée vous laissera le temps de vous adapter à un public très mouvant et, à la branche famille, d'ajuster ses nouvelles règles afin de ne pas contrevenir aux effets positifs des contrats précédents.

Il faudra probablement réfléchir aux possibilités de réajuster le montant de la prestation de service ordinaire en tenant compte des orientations données par les pouvoirs publics. Il leur appartient de déterminer quels acteurs et avec quels moyens financiers devront, demain, financer ce secteur.

Conscients des difficultés rencontrées sur ce secteur, ils ont choisi d'inscrire le thème du périscolaire à l'ordre du jour de la prochaine Conférence de la famille

Pour conclure, je voudrais vous dire que la branche famille est pleinement satisfaite du partenariat mis en place avec Mairie-Conseils et la Caisse des Dépôts et Consignations autour du guide sur les modalités intercommunales en matière de contractualisation avec les Caf sur le champ de l'enfance et la jeunesse. Ce guide fait actuellement l'objet d'une mise à jour à laquelle les équipes de Mairie-Conseils et de la Cnaf travaillent. Il devrait être prochainement accessible sur Internet

A ce partenariat s'ajoute notre collaboration autour du site Internet Apriles par lequel sont mise en ligne des actions innovantes s'inscrivant dans une démarche de développement social local.

Bernard SAINT-GERMAIN

Merci.

L'actualité est tendue. Les nouveaux contrats et les renouvellements nécessiteront des suivis ; nous allons développer notre partenariat entre la CNAF et Mairie-Conseils pour aider au quotidien l'ensemble des structures qui sont dans ces situations nouvelles ou renouvelées.

Je vous propose de poser des questions. Y en a-t-il dès maintenant, en restant sur le volet Jeunesse ?

***Bernard COCHETEUX**, Vice-Président de la communauté de communes du Pays de Bellemes.*

Deux petites choses : je pense que vous avez bien résumé la situation sous une forme pédagogique, parce que ça reflète vraiment la réalité. Ce matin, je ne suis pas intervenu, mais on mettait en cause la CAF ou la CNAF, alors que c'est lié à des décisions d'Etat, mais lui n'est jamais cité.

Autre point très positif, c'est de développer, de regarder la PSO, la Prestation de Service Ordinaire, pour l'actualiser. Lorsque l'on a un contrat Jeunesse ou Enfance, la PSO ne porte pas puisqu'elle est décomptée de l'autre prestation.

Par contre, pour toutes les activités qui ne sont pas soumises à un contrat de nouvelle activité, il est intéressant de réactualiser un peu la PSO. De ce côté-là, il existe un décalage.

Je souhaite poser deux questions un peu plus compliquées concernant l'application des nouveaux contrats dans le cadre des communautés de communes. Le premier concerne le critère Sélectivité. Quels critères allez-vous retenir dans une communauté de communes par rapport à la dotation potentielle fiscale, etc., entre la commune la plus riche, la plus pauvre, la moyennement aisée, etc. ?

Ce critère de sélectivité a une importance dans les choix qui seront faits dans les caisses de base pour financer telle ou telle chose. Et en fonction des règles que l'on adopte, des communes dans la même communauté de communes sont riches ou pauvres.

Le deuxième enjeu, qui a déjà été soulevé ce matin et sur lequel je pense qu'il faut avoir des précisions plus fines, concerne la territorialité et la fonction de contractualiser entre les compétences communautaires et les compétences des communes.

Je note aussi que vous avez annoncé à l'ordre du jour de la Conférence de la Famille le périscolaire. Là aussi, si le gouvernement tient ses engagements et va dans ce sens, cela devrait faciliter la tâche des collectivités dans ce domaine, où on est très peu aidé, si ce n'est

lorsqu'on a un contrat. Dans le cas d'une PSO, cette aide est très faible.

Sylvie LE CHEVILLIER

En ce qui concerne les critères de sélectivité, je voudrais rappeler que, selon les préconisations de la Cnaf, le premier critère consiste à mettre en regard l'offre et la demande. Ce critère joue pour 80 %, peu importe que le territoire soit riche ou pauvre. Ensuite, le potentiel financier ne joue que pour 10 %. Puis, les bénéficiaires de l'Api ou d'un minima social, selon les cas, comptent également pour 10 %. Cela se joue donc à la marge. Pour tenir compte des spécificités locales, les Caf ont la possibilité de pondérer ces trois critères différemment.

Il est vrai que face à de grosses communes, les petites communes peuvent être relativement pénalisées puisque moins de personnes sont concernées. Toutefois, le fait qu'il existe déjà une offre en milieu urbain vient pondérer cette différence au bénéfice du rural. L'existant en milieu rural étant généralement sans commune mesure avec celui du milieu urbain, l'intercommunalité venant complexifier la donne.

Une commune peut, sans contrevenir aux règles juridiques, conserver la compétence enfance pour les crèches familiales et l'octroyer à l'intercommunalité pour les crèches collectives. Dans les faits, une cohérence est nécessaire. Tout à l'heure, Bernard SAINT-GERMAIN donnait l'exemple d'un maire qui s'est battu pour créer une halte-garderie et, du coup, refusait de transférer la compétence à une intercommunalité. Ce qui compte, c'est l'intérêt général. Si on veut que le dispositif fonctionne au mieux, il faut faire en sorte que ce soit le plus cohérent possible. Dès lors, si une compétence est déléguée, il faut qu'elle le soit pour l'ensemble du secteur concerné.

Cela ne règle pas le problème des territoires prioritaires et de ceux qui ne le sont pas, quand il y a plusieurs communes concernées par une intercommunalité. Mais une fois établie la priorité des territoires, le principe de sélectivité se croise avec les projets existants.

Je précise que la sélectivité ne joue que sur le « flux » et pas sur le « stock », celui-ci étant préservé.

***Christine MERLIN**, Vice-Présidente de la communauté de communes Cœur de maurienne.*

Vous avez réagi tout à l'heure d'un hochement de tête, même si nous avons bien compris votre propos et que ce n'est pas à vous personnellement que nous en voulons de ces mesures. La réalité budgétaire de la CAF, on l'a bien compris, rejoint de nombreux autres désengagements de l'Etat.. Cela explique quelquefois notre agacement et notre mécontentement.

On l'a vu dans d'autres domaines de la politique, en particulier sur la prévention de la délinquance, mais aussi sur tous les autres domaines des collectivités locales et des communautés de communes.

Vous avez essayé de nous convaincre de la rigueur. Nous, élus raisonnables, nous sommes aussi rigoureux dans les finances locales. Nous avons cependant des soucis de cohérence dans la mise en œuvre de nos politiques. On en a témoigné ce matin. Avoir actuellement un contrat qui va reposer uniquement sur des quantités nous fait très peur et nous fait regretter ce qui était jusque là primordial pour nous, la nécessité d'élaborer des actions cohérentes au sein d'une politique cohérente et avec des évaluations aussi sur la qualité. Je souhaite que nous puissions y revenir si c'est possible.

Par ailleurs, vous nous dites aussi : « Il faudra sûrement limiter les dépenses ». Nous en sommes tous conscients. « Nous devons peut-être aussi limiter la qualité ». Pourtant, en dehors de ce souci de cohérence que nous avons sur la politique, nous avons aussi cette demande d'agrément que nous faisons régulièrement et qui nécessite du personnel qualifié, diplômé, des structures en bon état, des conditions d'hygiène et de sécurité qui nécessitent régulièrement des aménagements, etc., autant de dépenses nouvelles.

Par ailleurs, je reviens aussi sur la politique Jeunesse. J'ai bien relevé que vous aviez noté qu'il s'agissait d'une difficulté indéniable sur ce secteur Jeunesse, d'autant que vous avez relevé, et nous en sommes d'accord, qu'il s'agit d'un public très mouvant. Pouvez-vous nous expliquer comment concevoir des budgets prévisionnels à quatre ans avec des plans aussi détaillés que ceux qui sont demandés dans les documents de la CAFen tenant compte d'éventuelles transformations, créations d'activités ? Vous avez dit aussi qu'il fallait qu'elles évoluent en fonction des besoins. Effectivement, si on se rend compte au bout de deux ans que l'on n'a que 50 % de fréquentation, on fera évoluer les choses. Mais on ne les aura pas forcément prévues auparavant. Le mode d'emploi nous rendrait service.

Apparemment, vous avez eu de bons comptes rendus de ce qui s'est dit ce matin. On a dû vous dire aussi que la politique Jeunesse avait été évoquée comme rôle de transversalité en liaison avec le développement économique. Comment prévoir à quatre ans l'évolution d'un territoire dans ce domaine ?

En dehors de la baisse du taux, que l'on entend bien, pourrait-on imaginer des simplifications par rapport à ce qui est annoncé ?

Sylvie LE CHEVILLIER

Certains rôles sont plus agréables que d'autres !

Je peux vous assurer que nous sommes tous preneurs de simplifications et que nous avons décidé de mesures d'assouplissement pour pouvoir assurer la transition entre les anciens dispositifs et les nouvelles règles.

S'agissant des contrats arrivés à échéance au 31 décembre 2005 et qui doivent faire l'objet de la signature d'un contrat « enfance et jeunesse » avant le 31 décembre 2006 alors qu'il existe des difficultés matérielles pour signer à cette date, nous sommes en train de finaliser une convention-type simplifiée pour permettre de reprendre et de maintenir, sur l'année 2006 les actions existantes au contrat précédent et en appliquant trois points de dégressivité.

Ces mesures vous permettront de prendre le temps, à vous et à vos partenaires branche famille, de bien vous caler et appréhender ce nouveau dispositif pour pouvoir, sur la programmation des actions, bien déterminer ce qui sera inscrit au contrat.

Pour ce qui est des difficultés rencontrées par l'intercommunalité, ce qui me rassure, je ne dirais pas que ça me réjouit, c'est qu'en vous entendant débattre en début d'après-midi, je me faisais la réflexion que le casse-tête de l'intercommunalité ne porte pas uniquement sur le contrat « enfance et jeunesse » mais est bien plus large.

Je crois que c'est inhérent au fonctionnement intercommunal. Or, les sensibilités politiques différentes, font qu'il arrive que les élus locaux créent eux-mêmes de la complexité. Mais, ayant été élue locale moi-même, je comprends que s'entendre sur ce type de sujet ne soit pas toujours simple. Surtout quand, en plus, des intérêts socioéconomiques importants viennent se greffer. Je ne fais pas là un jugement de valeur, mais un constat.

Je vous l'ai déjà dit, nous souhaitons faire un bilan à l'aune duquel nous analyserons quelles sont les actions qui nécessitent d'être ajoutées à la liste des actions éligibles pour contrevenir à ces écueils et à ces difficultés. A plus long terme, peut-être dans le cadre de notre prochaine convention d'objectifs et de gestion, donc pas avant 2009, il nous faudra réfléchir à la définition d'un dispositif qui soit le plus simple possible pour tout le monde tout en respectant les contraintes auxquelles nous sommes confrontés. La première d'entre elles tiendra dans les limites budgétaires dont nous disposerons.

Le Premier ministre a demandé au Centre d'analyse stratégique, l'organisme qui remplace le Commissariat général au Plan, de réfléchir à la mise en place d'un service public de la petite enfance. La branche famille est associée à cette réflexion. Mais il importe que les pouvoirs publics définissent clairement les moyens financiers qu'ils sont prêts à consacrer à un tel service public. La réponse à cette question conditionnera fortement la nature et

l'étendu de ce service public dont la branche famille à vocation à être acteur privilégié.

Sur la jeunesse, nous sommes confrontés à la même difficulté. Vous avez exprimé votre mécontentement face au désengagement financier de l'Etat. C'est vrai, notamment pour la jeunesse et les sports. Mais, comme vous, nous subissons ce phénomène. C'est ainsi que la fin du financement des contrats aidés par l'Etat a fortement pesé sur les financements contractuels de l'action sociale familiale. Il en va de même, quand est négociée une convention collective relevant le coût du salaire d'une assistante maternelle ou d'un encadrant en matière de jeunesse, sur laquelle nous n'avons pas prise et que nous devons financer. Il existe toute une série d'éléments sur lesquels nous « n'avons pas la main ». Afin de ne pas se voir transférer des charges sur lesquelles nous n'avons pas prise, nous avons souhaité encadrer nos financements par la définition de prix de revient plafonnés.

Dans le secteur de la petite enfance, le prix de revient d'un établissement d'accueil du jeune enfant est plafonné à 7,22 € de l'heure et par enfant. Sur la jeunesse un prix de revient à 4 € par heure et par enfant a été fixé pour les centres de loisirs sans hébergement. Pour ce faire, nous avons retenu le prix moyens après avoir tenu compte de la fourchette des coûts de revient des structures sur des départements diversifiés, à la fois du rural et de l'urbain, des frais de fonctionnement indispensables dans le respect de la réglementation en vigueur.

En rural, c'est plus coûteux en raison des frais de transport, du personnel plus difficile à mobiliser, et diverses autres raisons. Lorsque nous déterminerons les ajustements nécessaires à apporter, nous analyserons quel est le moyen le plus simple pour mieux aider financièrement les communes rurales afin de mieux tenir compte des contraintes auxquelles elles doivent faire face et ainsi mieux aider au développer des services.

S'agissant des communes de moins de 5 000 habitants, c'est dans cet esprit que nous avons neutralisé le calcul de la prestation de service octroyé par la Mutualité sociale agricole ainsi que les subventions versées par le conseil général. Dès lors, celles-ci viennent en plus de nos financements.

Jean-François VIDAL BERTRAND, coordinateur pour la petite commune (inaudible).

J'ai deux questions techniques et une remarque. Je voulais savoir à quoi correspondaient les trois points annoncés de dégressivité.

Par ailleurs, nous sommes en renouvellement de contrat ; nous avons terminé notre contrat en 2004 et l'avons prolongé en 2005. Nous devons signer notre nouveau contrat prochainement. Sur le taux

d'occupation, apparemment, nous ne sommes pas bien placés. Nous craignons d'être en difficulté sur ce point. Ma remarque porte sur le mode d'accueil libre des jeunes, sachant que ce secteur est le plus coûteux. Afin de sauvegarder l'ensemble des dépenses, surtout sur l'enfance, dans le cadre du Temps libre, nous allons devoir licencier l'animatrice jeune pour pouvoir sauvegarder les autres secteurs.

Sylvie LE CHEVILLIER

Les trois points ne correspondent effectivement pas à un pourcentage. Selon les contrats déjà signés, le taux de co-financement peut aller de 50 à 70 %. La moyenne de l'ensemble des contrats signés « enfance » et « temps libre », soit environ 10 000, est de 63 %. Aujourd'hui, nous sommes à 55 % sur le taux de co-financement. L'idée a consisté à diminuer le moins durement possible ce taux. Nos autorités de tutelle ont estimé qu'il était préférable de retenir trois points plutôt que 3 %. Cette position a été approuvée par nos administrateurs.

Je n'ai pas répondu sur les budgets prévisionnels, sur quatre ans et sur le taux d'occupation.

Je voudrais préciser que, sur le volet « jeunesse », un taux d'occupation de 60 % vous est demandé. L'un des côtés positifs du contrat « enfance et jeunesse » tient au fait que le montant est inscrit au contrat dès le départ pour les quatre années. Vous savez donc exactement combien vous allez percevoir, avec un bémol tenant au taux d'occupation. Si celui-ci est inférieur à 60 %, une diminution interviendra à due concurrence. De même, si vos actions n'ont pas été mises en place, elles ne seront pas financées.

Pour calculer ce taux sur les actions dites du « stock », donc les actions ayant précédemment fait l'objet d'un contrat « temps libre », la Caf se placera au terme des quatre ans du contrat pour réajuster le montant de la prestation de service enfance et jeunesse en fonction de la non atteinte du taux d'occupation. Pour les actions dites du « flux », la Caf se placera au terme d'une année de fonctionnement, soit dans les faits, à la fin de la deuxième année si l'action a démarré la première année du contrat.

Ce taux est calculé, non pas sur votre agrément « Ddjs » mais sur le nombre d'heures que vous aurez contractualisé avec la Caf. Par exemple, si les années précédentes vous aviez contractualisé sur 1 000 actes et réalisé 500 actes correspondant à un taux d'occupation de 50 %, il vous faudra au minimum maintenir ces 500 actes et cette capacité d'accueil de 1 000 actes pour ne pas être pénalisé dans le financement des actions existantes. Il faudra qu'à la fin des quatre ans vous soyez à 60 % de taux d'occupation. Dans cet exemple, si vous contractualisez au dessus de 1 000 actes, 1 200, au terme du contrat vous devrez

atteindre 60 % de 1 000 et à partir de la fin de la première année de fonctionnement vous devrez atteindre 60 % des 200 supplémentaires. Par conséquent, pour toute action nouvelle vous pouvez contractualiser en vous laissant une marge de sécurité en tenant compte du delta des 40 % permettant de respecter le taux d'occupation (vous savez qu'il existe un risque de ne pas atteindre 200 mais vous contractualisez à 200, sachant que le minimum que vous devrez réaliser c'est 60 % de 200).

A l'inverse si vous dépassez les 60 %, vous ne bénéficierez pas de financement contractuel supplémentaire. Si, par exemple, vous êtes à 80 %, vous ne percevrez pas la différence entre 60 et 80 %. Un choix de programmation devra être fait. Si vous pensez que sur quatre ans, vous aurez du mal à tenir le taux, vous devrez négocier avec la Caisse pour modifier le nombre d'heures sur lequel vous aurez contractualisé. J'attire votre attention sur le fait que tout avenant modificatif à la hausse viendra s'imputer sur l'enveloppe limitative de la Caf. Il faudra donc qu'elle dispose encore de marges de manœuvres financières pour accepter ledit avenant. Je conçois que c'est difficile d'être précis dans vos évaluations d'où la nécessité d'un bon diagnostic et d'échanges continuels avec votre Caf.

Jean-Pierre BUCHE (inaudible), Puy de dôme, avec une CAF qui nous donne des informations peu lisibles.

J'apprécie l'explication que vous nous avez donnée concernant la situation en 2000 qui vous a amenés à rendre la branche Famille moins excédentaire, ou pas excédentaire du tout. Nous avons mis en place, en partenariat avec la CAF, un projet éducatif local au niveau de l'intercommunalité, à l'issue duquel on nous a conseillé – et nous en étions d'accord – de mettre en place un poste de coordinateur pour piloter les actions. Aujourd'hui, nous nous trouvons confrontés à une difficulté d'importance, qui est à mon avis commune à beaucoup d'intercommunalités.

Les postes de pilotage ne seront plus financés du tout, comme nous pensions qu'ils le seraient. Cela pose un problème humain vraiment important. Je voudrais connaître votre sentiment sur le sujet. On a parlé ce matin de concertation et de partenariat. Nous avons reçu les directives au mois d'août 2006 pour un contrat qui arrivait à échéance au 31 décembre 2005. Il n'y a donc pas eu de concertation préalable, aucun échange entre les CAF départementales et les élus concernés.

Les rigueurs budgétaires auxquelles vous faisiez allusion, je les comprends. Malgré tout, quelques élus sont conscients, je pense, de ces rigueurs budgétaires à venir. Ils peuvent aussi se préparer. J'espère que, pour la convention d'objectifs 2009, une concertation préalable aura lieu avec les élus suffisamment importante pour que nous ne soyons pas surpris ni

confrontés de façon aussi abrupte à des situations catastrophiques humainement en termes d'emploi. On tire un trait sur les postes de coordinateurs.

Sylvie LE CHEVILLIER

La question des postes de coordinateur nous remonte et fera partie des éléments de bilan sur lesquels il faudra réfléchir pour trouver une modalité qui soit moins pénalisante pour les collectivités territoriales.

Pour ce qui est de la difficulté de communication durant cette période, vous l'avez compris, les décisions n'ont pas été simples à prendre. Les difficultés financières sont apparues il y a maintenant un an, c'est-à-dire en décembre 2005. Nous ne savions pas jusqu'où les autorités de tutelle étaient prêtes à négocier. Cela s'est traduit par une phase d'incertitude pendant laquelle il était difficile de communiquer. En revanche, très tôt, il a été clairement indiqué qu'un nouveau dispositif moins favorable d'un point de vue financier serait mis en place à compter du 1^{er} juillet 2006.

Comme tout changement, la mise en place a été difficile alors même que nous disposons de peu de marge de manœuvre pour prévoir une phase transitoire satisfaisante pour tous, y compris pour nous. Nous avons réussi à négocier certaines mesures d'assouplissement exceptionnelles et nécessaires à cette mise en place. Tel est le cas pour les actions nouvelles pour lesquelles nous pouvons accepter une rétroactivité au 1^{er} juillet 2006 - date d'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif - alors que la non rétroactivité du financement de toute action nouvelle constitue le principe. A l'inverse, pour toutes les actions déjà existantes, donc le stock, vous bénéficiez d'une année pour signer un contrat « enfance et jeunesse » les reprenant.

Bernard SAINT-GERMAIN

Nous sommes arrivés au terme de cet échange. Le lien qui peut se tisser entre les communautés de communes avec Mairie-Conseils, à travers ce projet de partenariat réaffirmé et amplifié avec la CNAF, peut permettre de présager une meilleure compréhension mutuelle, sachant que nous sommes toujours victimes des rigueurs budgétaires, qui ont été évoquées.

Sylvie LE CHEVILLIER, merci de votre présence. Ce n'était pas facile aujourd'hui.

Je m'engage auprès de tous à vous réinviter un jour de plus grande éclaircie ! Merci encore.

Sylvie LE CHEVILLIER

Merci à vous.

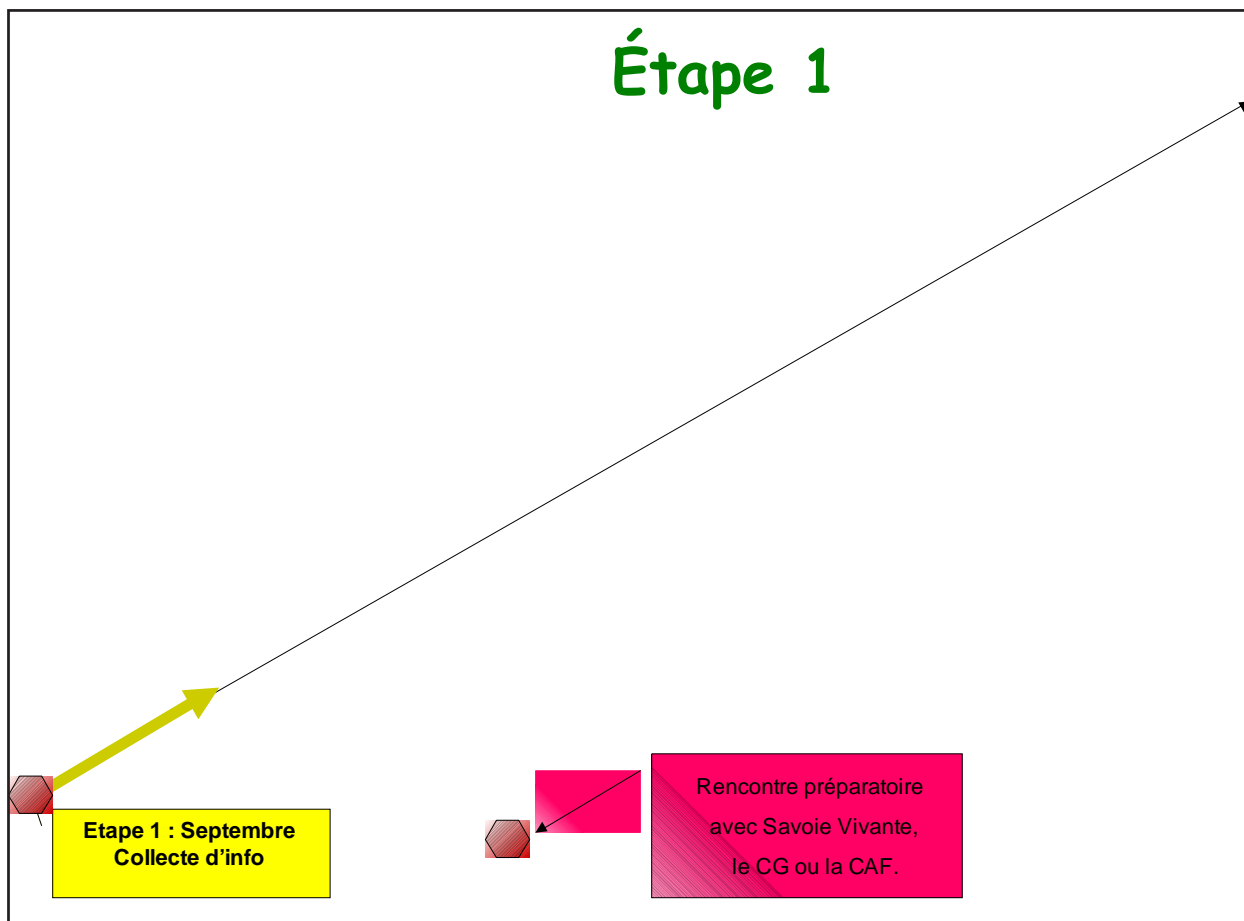


Préfecture de la SAVOIE
DIRECTION
DEPARTEMENTALE
JEUNESSE ET SPORTS



TROIS ANNÉES D'ACTION JEUNESSE

BILAN DES INITIATIVES & ÉVALUATION DU CHANGEMENT SOCIAL



Collecte d'information

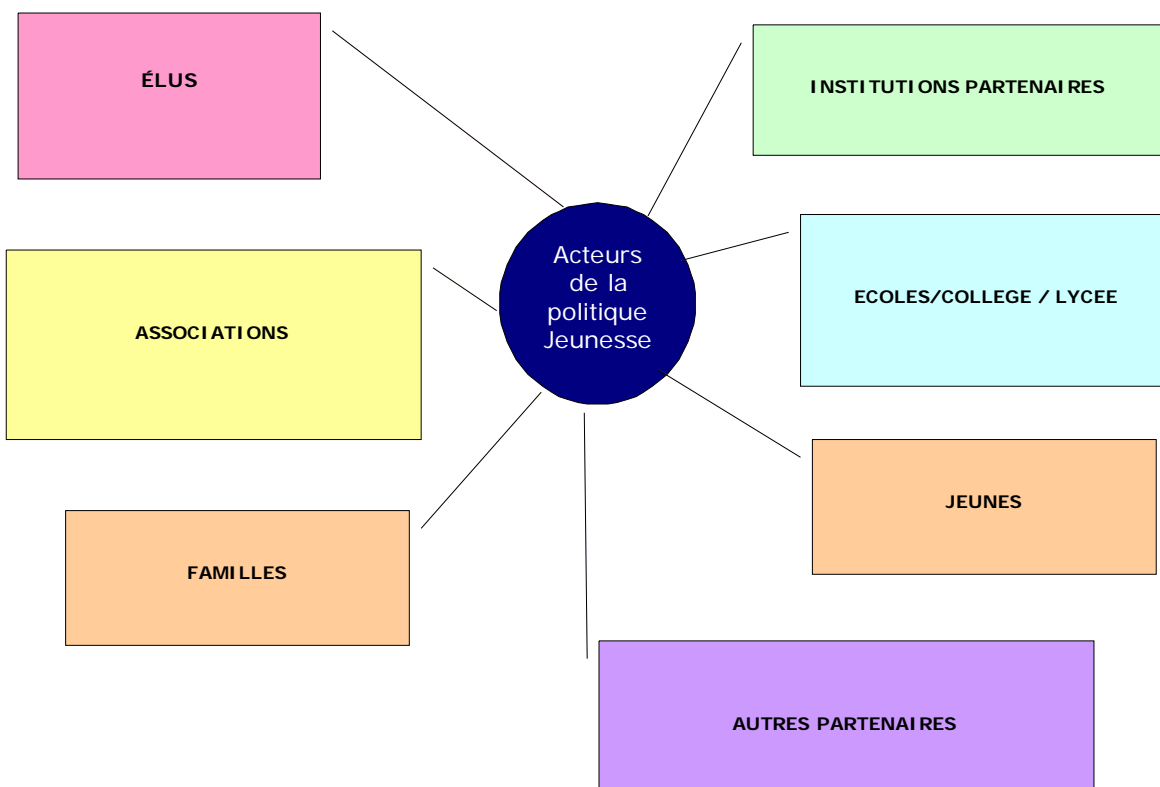
- Les professionnels de la Jeunesse font l'état des lieux de trois années de politique jeunesse, à partir des bilans annuels et de leur expertise d'acteurs de terrain.
- Cette matière sera structurée suivant quatre thématiques :
 - L'implication des différents acteurs
 - Les actions jeunesse
 - L'organisation de la démarche
 - Les éléments financiers

D'où partez-vous ?

- **TERRITOIRE CONCERNE**
- **QUELQUES CHIFFRES CLES SUR LA PLACE DES JEUNES DANS LE TERRITOIRE**
 - Nombre d'élèves dans les écoles primaires
 - Nombre de collégiens
 - Nombre de lycéens
- **PROCEDURES CONTRACTUELLES MOBILISEES ET PARTENAIRES CORRESPONDANTS**
 - Contrat Cantonal Jeunesse (CCJ)
 - Contrat Temps Libre (CTL)
 - Contrat Éducatif Local (CEL)
 - Autres procédures et dispositifs
- **PARTENAIRES LOCAUX MOBILISES DANS LES ACTIONS**
- **ANIMATEURS PROFESSIONNELS EN CHARGE DE L'ACTION JEUNESSE**
 - Coordinateur :
 - animateur :
- **LES AXES DE TRAVAIL ET LES ACTIONS PROGRAMMEES**
 - Pour les 3/10 ans.
 - Pour les 10/15 ans.
 - Pour les 16/25 ans.

QUELLE IMPLICATION ?

LES ACTEURS LOCAUX DANS LA POLITIQUE ENFANCE-JEUNESSE



EXEMPLE

IMPLICATION DES ÉLUS

- **Quelques indicateurs d'observation du changement social concernant les élus :**

- Le volume et la nature des contacts entre les élus et les jeunes : relations directes, relations indirectes
- Les formes d'intégration des jeunes dans la vie locale au niveau intercommunal et au niveau communal
- Le point de situation des locaux de jeunes dans les communes
- La structure intercommunale et les communes du territoire alimentent-elles la politique jeunesse : proposition de chantiers de jeunes et de jobs d'été, expression de souhaits concernant les jeunes, désignation d'élus correspondants jeunesse
- La structure intercommunale débat-elle régulièrement de la politique jeunesse ? Ce débat est-il relayé dans les conseils municipaux ?
- La relation entre les élus et les professionnels de la jeunesse est-elle clairement définie (sous forme de conventions, sous forme de lettres de mission) ?
- L'implication des élus au sein du comité de pilotage jeunesse
- ...

EXEMPLE

IMPLICATION DES ASSOCIATIONS

Sur les **70 associations** du canton :

- **16 associations se sont investies** dans des actions quotidiennes vers les jeunes

A noter que 32 ont participé à la fête des associations.

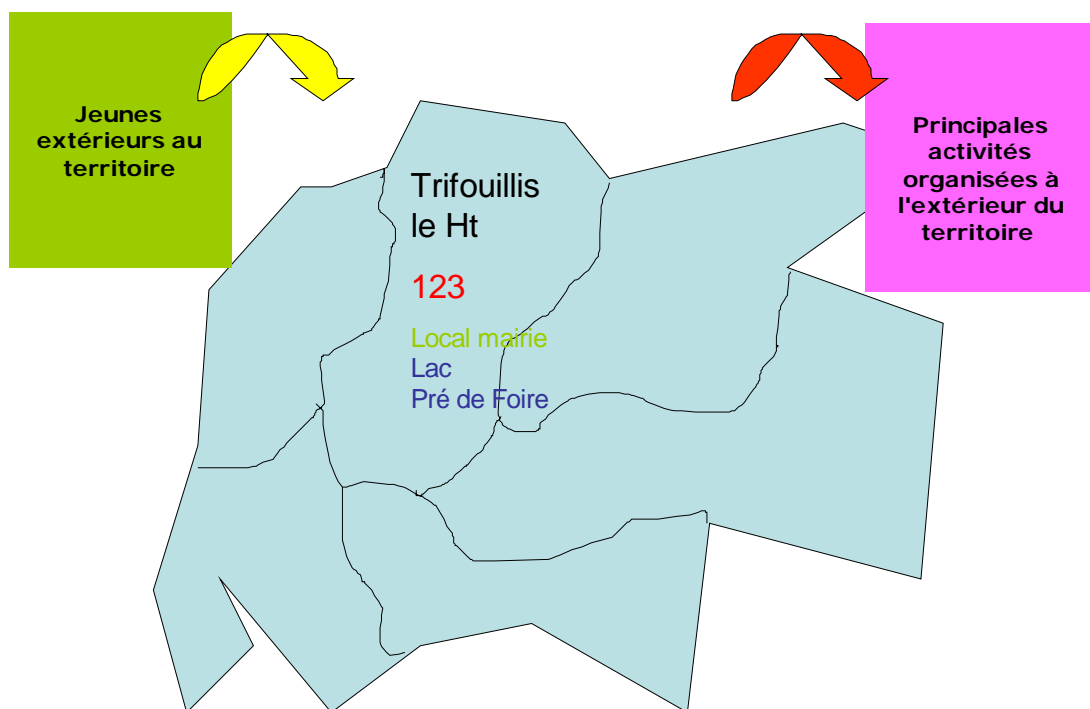
- **4 associations ont pris contact**, mais en restent au stade de projet

- **50 associations ne sont pas impliquées** dans les actions jeunesse

- **Quelques indicateurs d'observation du changement social concernant les associations :**

- L'ouverture des activités des associations aux jeunes
- L'intégration des jeunes dans les instances dirigeantes des associations
- Le niveau de participation des associations à la politique jeunesse du territoire
- Le regroupement d'associations autour de projets jeunesse
- L'implication des associations au sein du comité de pilotage jeunesse
- ...

APPROCHE TERRITORIALE



Nombre total de jeunes de la commune concernés par le Centre de Loisirs

Lieux référents pour les actions jeunesse (salles)

Ressources territoriales utilisées pour les actions jeunes (sites naturels, équipements sportifs ou de loisirs, lieux de chantiers...)

QUELLES ACTIONS JEUNESSE ?

ACTIONS MARQUANTES POUR LES 3 / 10 ANS, LES 11 / 15 ANS ET LES 16 / 20 ANS

- **Population maternelle et primaire du canton : X jeunes.**
- **Action 1**
 - **Constats (quantitatif, qualitatif, évolution...)**
 - **Atouts**
 - **Freins**
 - **Questions pour construire**
 - **Perspectives**
- **Action 2**
 - ...

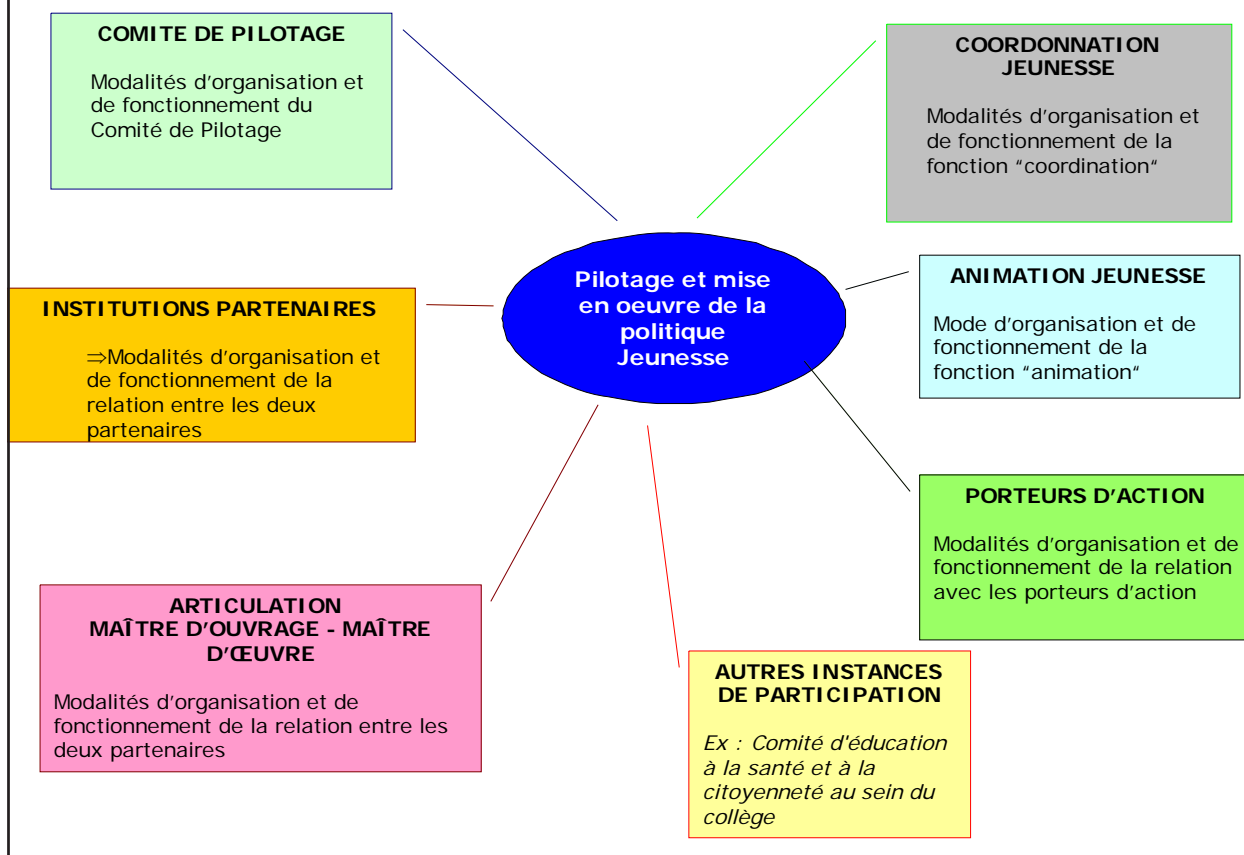
• **ANALYSE PAR LE COMITE DE PILOTAGE**

• **Pour chaque action :**

- A quels axes répond l'action ?
- L'action a-t-elle répondu aux objectifs visés ?
 - Si OUI, que faut-il améliorer, développer... en terme d'organisation, partenariat, moyens... ?
 - Si NON, est-ce opportun de la poursuivre ?
 - Au regard du bilan, quelle autre action pourrait être adaptée à ces objectifs ?
- L'axe de travail et les objectifs de départ sont-ils toujours valides ?

QUELLE ORGANISATION ?

MODALITÉS DE PILOTAGE ET DE MISE EN ŒUVRE



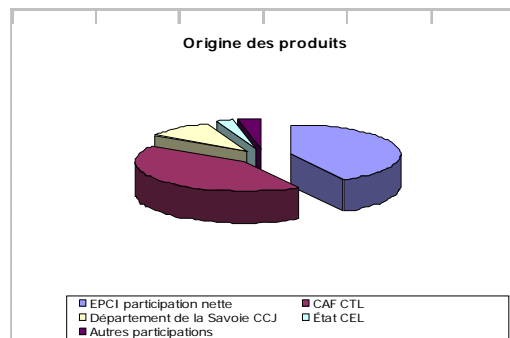
QUELS MOYENS ?

BILAN FINANCIER DES ACTIONS JEUNESSE

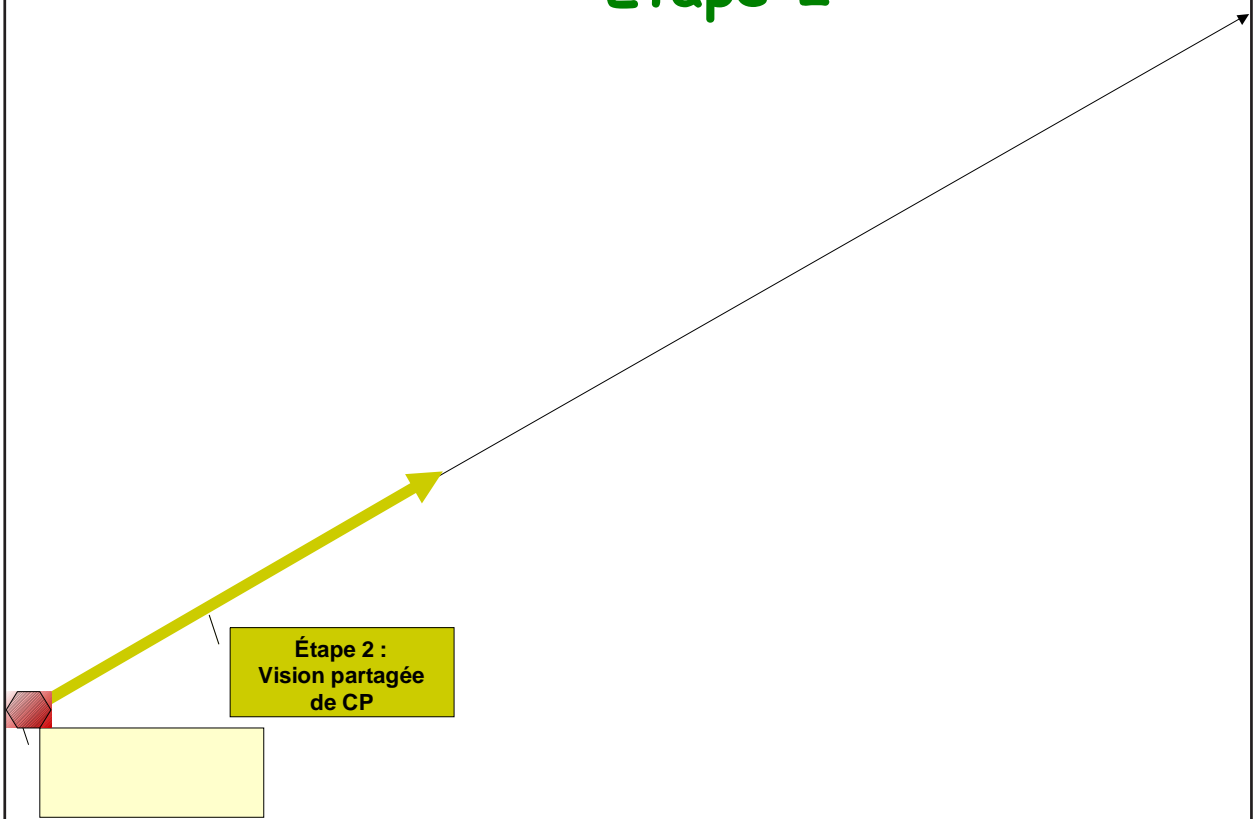
Année	Budget EPCI voté	Budget EPCI réalisé	EPCI Particip. nette	CAF CTL (N+1)	CG73 CCJ	DDJS IA CEL	Autres (Familles, Fonjep...)	TOTAL
2004	150 000	120 000	45 360	55 440	12 200	2 500	4 500	120 000
2005	150 000	135 000	52 560	64 240	12 200	1 000	5 000	135 000
2006	150 000	150 000	59 310	72 490	12 200	500	5 500	150 000
TOTAL	450 000	405 000	157 230	192 170	36 600	4 000	15 000	405 000

**Budget total
consacré à la politique
jeunesse**

xxx xxx €

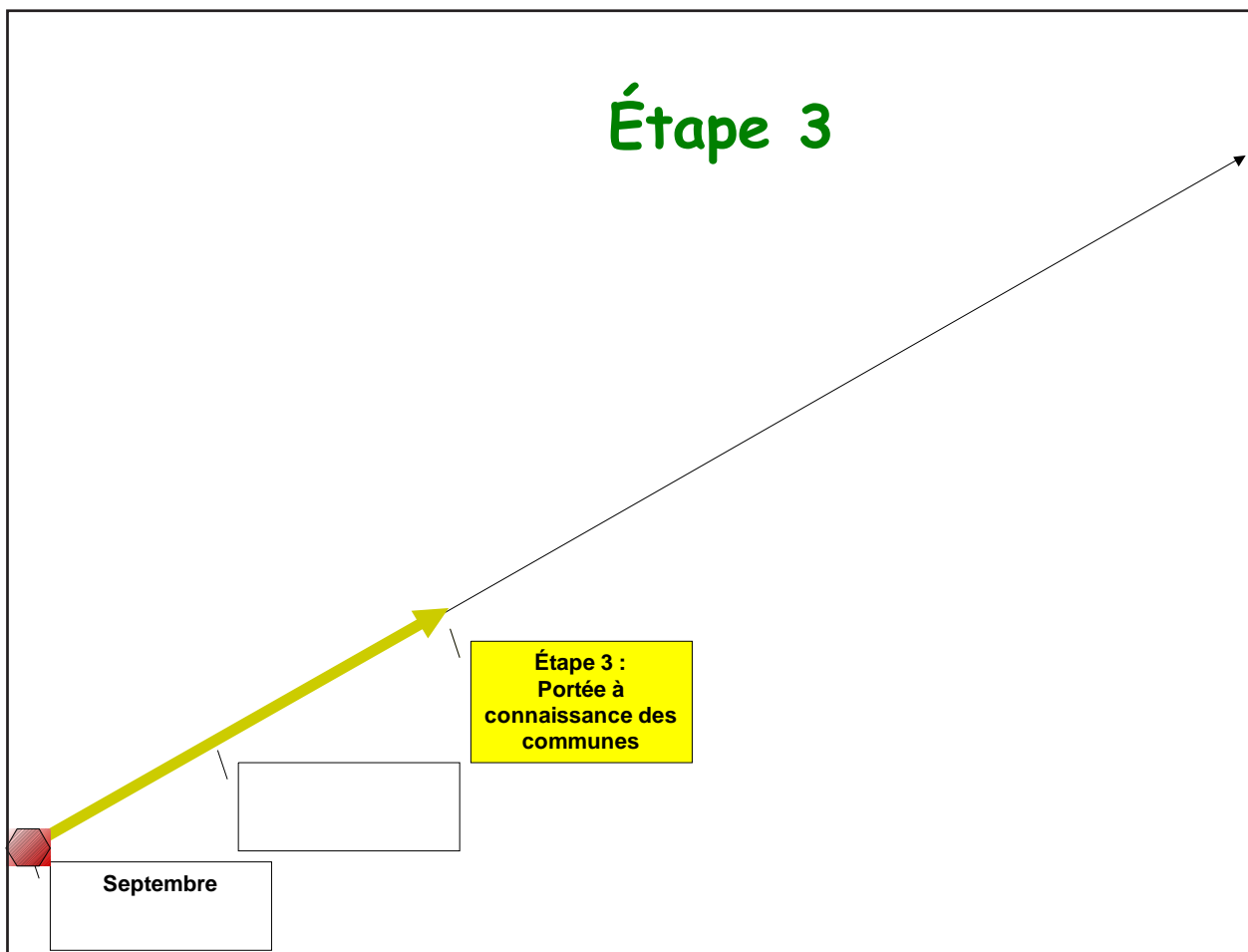


Étape 2



Vision partagée par le Comité de Pilotage

- Le Comité de Pilotage est le "cœur" de la démarche participative. Cette période d'évaluation permet de (re)lancer la dynamique locale en favorisant le débat et l'appropriation des acteurs au sein du Comité de Pilotage.
- À partir de l'état des lieux fourni par le(s) professionnel(s), les acteurs vont pouvoir analyser la situation, apporter leur vision, compléter le document de bilan et se projeter pour l'avenir.

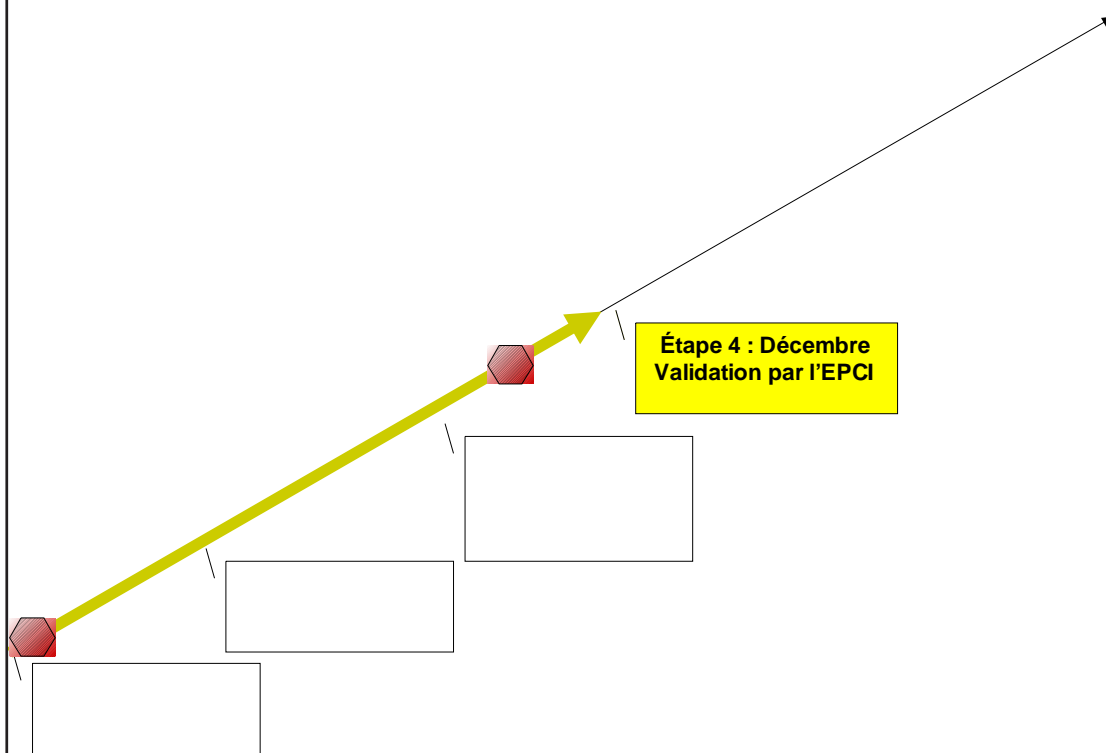


"Aller vers" les communes

- Présenter l'évaluation dans chaque conseil municipal, avec un regard sur l'impact de la politique jeunesse sur la commune.
- Favoriser le débat communal sur la politique jeunesse intercommunale
- Recueillir la vision des élus locaux pour enrichir l'évaluation.

 *A l'issue de cette étape, une rencontre avec les techniciens institutionnels en vue d'une validation est programmée.*

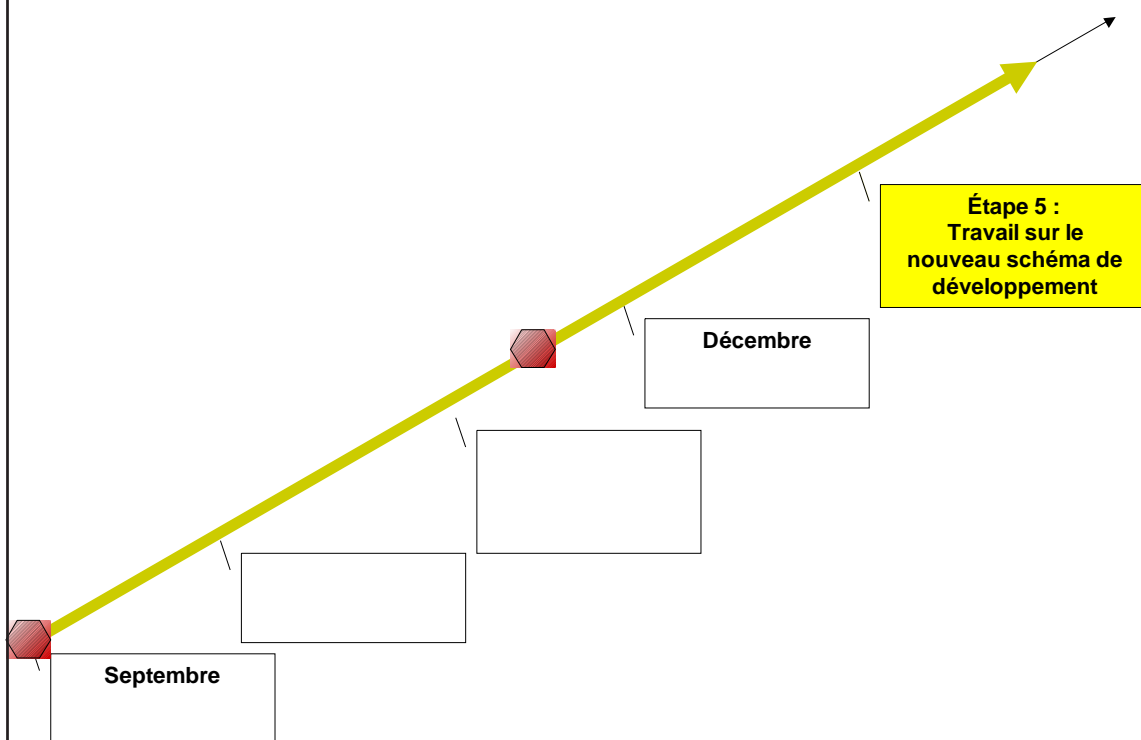
Étape 4



Présentation au Maître d'ouvrage

- **Présentation**
 - Les constats
 - L'analyse du Comité de Pilotage
 - La vision des communes
 - Des axes prioritaires qui se dégagent
- **Validation de l'évaluation par le maître d'ouvrage**
- **Engagement pour poursuivre la démarche autour du nouveau schéma de développement**

Étape 5



Retour au Comité de Pilotage

•Après validation par le Maître d'ouvrage du bilan, le Comité de Pilotage animé par le(s) professionnel(s) peut construire un nouveau schéma de développement à partir :

- Des axes de travail
- Des anciennes actions à poursuivre
- Des actions à faire évoluer
- Des actions nouvelles

•Projeter ces actions dans la calendrier trisannuel

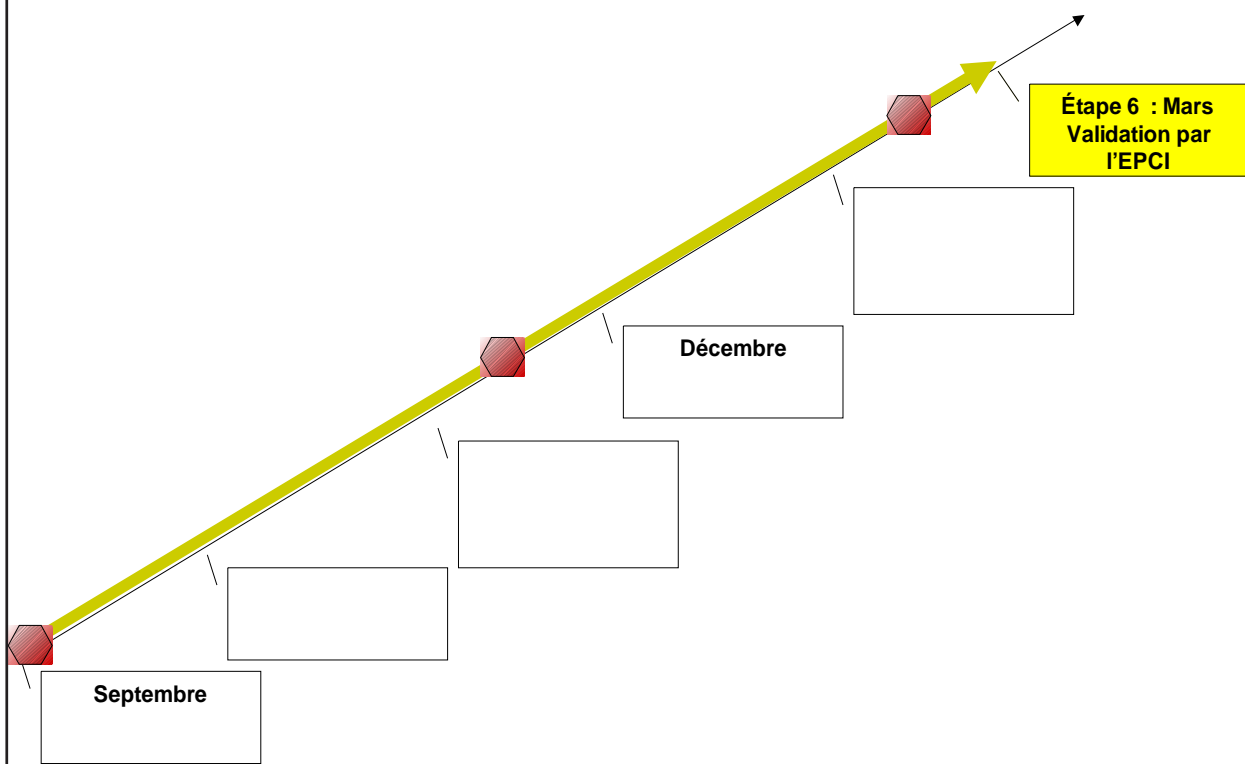
•Prévoir le budget prévisionnel

•Revisiter le schéma de l'organisation de la politique jeunesse



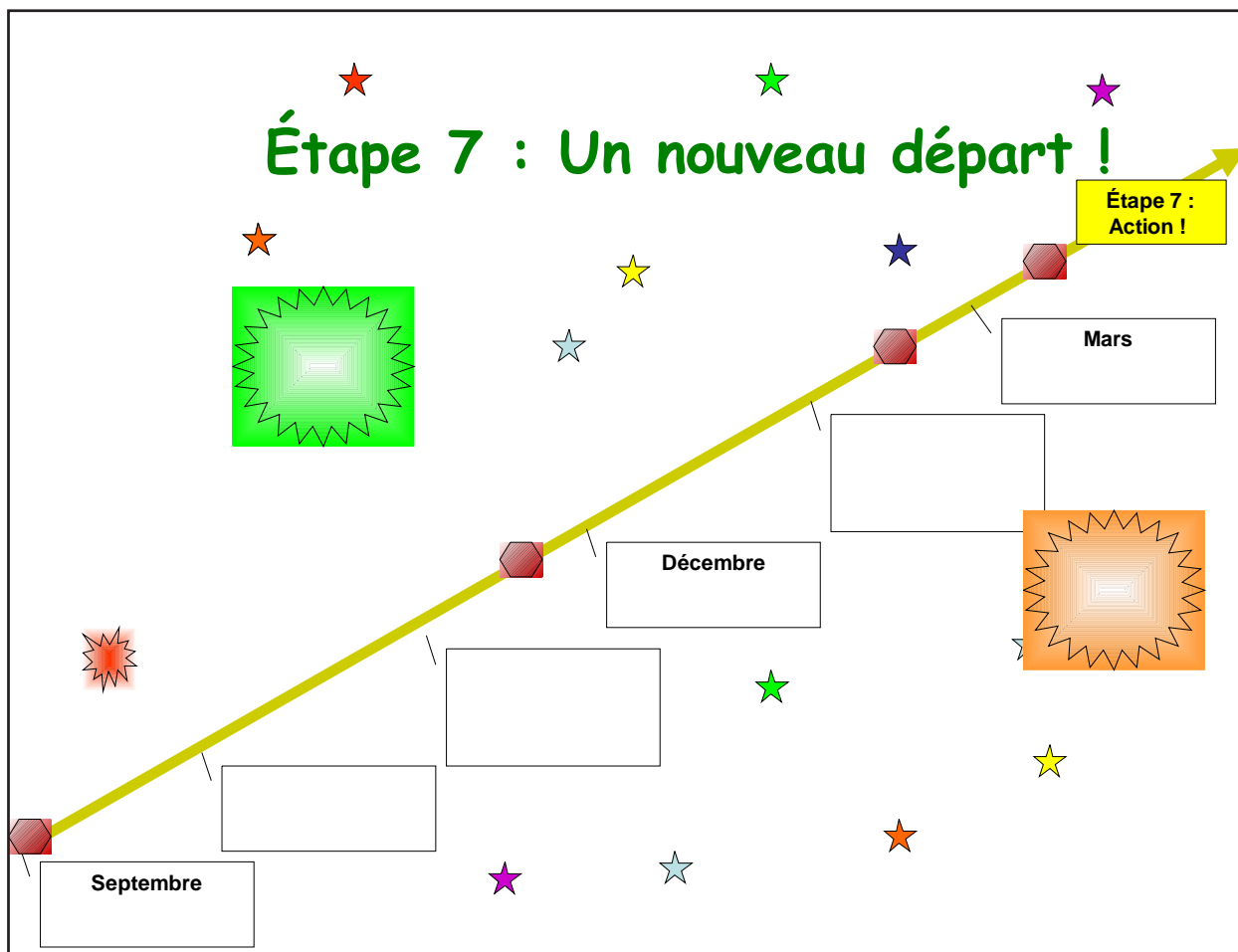
Un nouveau rendez-vous avec les techniciens institutionnels permettra de vérifier la meilleure adéquation avec les différents dispositifs existants.

Étape 6

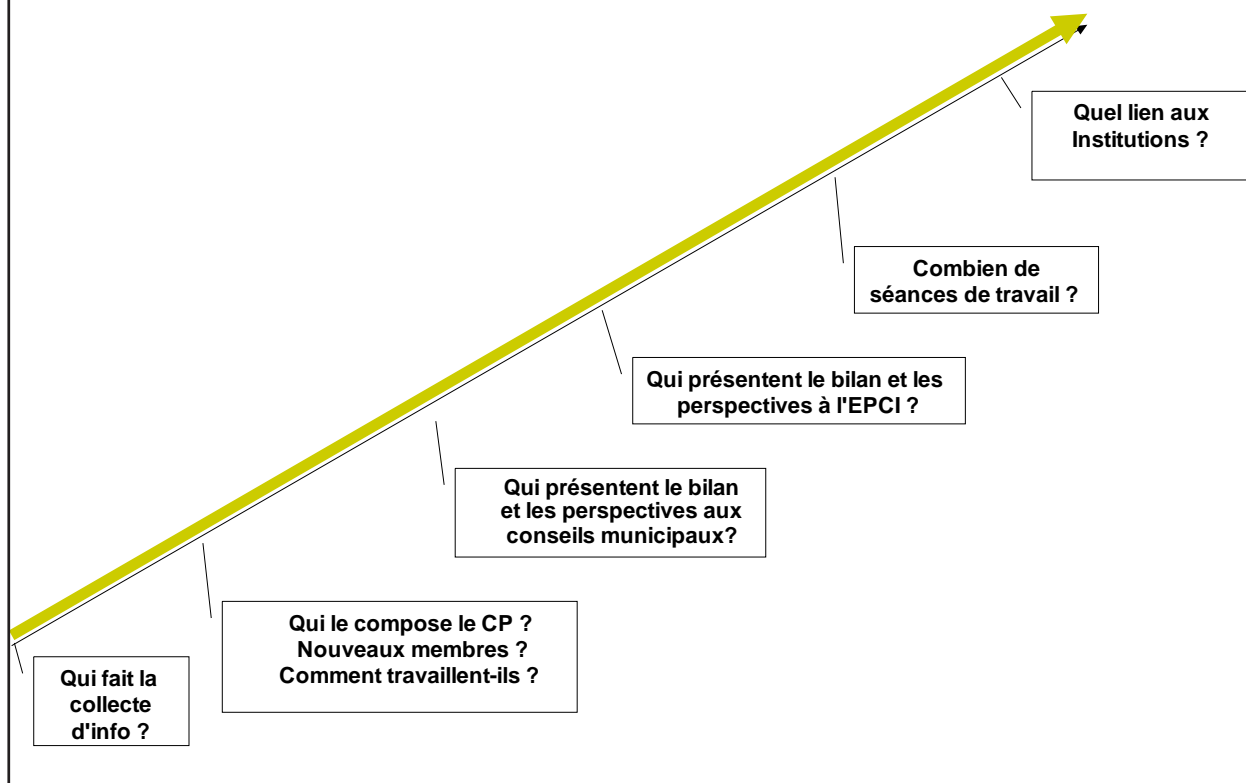


Délibération du Maître d'ouvrage

- Présenter le nouveau schéma de développement au Maître d'ouvrage, pour délibération, en présence des techniciens institutionnels :
 - Le bilan
 - Les axes de travail
 - Les actions
 - Le calendrier
 - L'organisation
 - Le budget...
- Une copie reliée comprenant le bilan, les nouveaux axes de travail, le schéma de développement, l'organisation et le budget prévisionnel est à adresser aux institutions avec lesquelles vous avez contractualisé.



Organisation de l'évaluation participative



Fin



DEPARTEMENT PARTENARIATS ET TERRITOIRES



Inscription au réseau « Politique jeunesse & intercommunalité »

Mairie-conseils propose d'installer et d'animer un réseau rassemblant élus et techniciens dans le but de prolonger les échanges et de rester en contact autour d'une préoccupation forte exprimée par de nombreux territoires.

Ce réseau pourra développer diverses initiatives autour des nombreux domaines constitutifs d'une politique jeunesse intercommunale. Des réunions téléphoniques, la circulation d'information ciblée et l'organisation de nouvelles journées d'échanges sont envisageables à partir des préoccupations que nous partageons : suivi des évolutions contractuelles proposées par les CAF, partenariat avec les Conseils généraux, relation avec le monde associatif, etc...

Si vous êtes intéressés à participer à ce réseau, indiquez, sur la fiche ci-jointe, les noms et fonctions de l'élu et du technicien et vos coordonnées complets, notamment votre adresse électronique.

Vous pouvez également nous indiquer les premières thématiques qui vous semblent importantes d'aborder dès maintenant.

En vous remerciant de votre confiance,

Bernard Saint Germain.

Fiche à remplir page suivante >>>



DEPARTEMENT PARTENARIATS ET TERRITOIRES



Inscription au réseau « Politique jeunesse & intercommunalité »

Nom de la Communauté de communes :

.....

Adresse :

.....

Nom et prénom de l'él(u) :

Adresse électronique : @

Nom et prénom du technicien :

Adresse électronique : @

Thématiques que vous souhaitez aborder

1.

2.

3.

A retourner par mail à :
bernard.saint-germain@caissedesdepots.fr
ou par FAX au : 01 58 50 06 83