



**Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire**

Observatoire de la jeunesse et des politiques de jeunesse

INJEPR-2011/04 /RETU

**Étude sur les compétences obligatoires  
ou attribuées par la loi aux collectivités territoriales  
en matière de politiques en faveur de la jeunesse**

RAPPORT D'ÉTUDE

2011

Daniel Lesage

Commanditaire : INJEP

## **Contexte**

Cette étude a été menée dans le cadre de la convention triennale entre l'INJEP et la DJEPVA : mise en œuvre de l'observatoire de la jeunesse / observation et évaluation des politiques nationales de jeunesse : synthèse sur les compétences.

## **Comité de pilotage**

Il était composé d'Olivier Toche directeur de l'INJEP, Jean-Claude Richez, coordonnateur de la mission observation évaluation et de Jonathan Ruiz-Huidobro, responsable administratif et financier des 3 missions de l'INJEP.

## **Méthodologie :**

Ce recensement est opéré conformément au champ et à la présentation stratégique retenue pour l'élaboration du document de politique transversale (DPT) « Politique en faveur de la jeunesse » annexé au projet de loi de finances pour 2011. Il prend donc en compte une population allant de trois à trente ans dans toutes ses composantes : enfant, élève, étudiant, mineur, apprenti, jeune majeur, jeune travailleur, etc. Il part de l'ensemble des textes juridiques applicables aux collectivités territoriales et groupements de collectivités. Pour des raisons de cohérence et d'exhaustivité, il est apparu judicieux de traiter ici l'ensemble des attributions légales de compétences obligatoires et facultatives.

## **Résumé**

Après avoir rappelé le cadre et le champ aujourd'hui des compétences dites obligatoires des collectivités territoriales, ce rapport présente de façon systématique à travers les grandes thématiques définies par le DPT (document de politique transversale) les attributions légales des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs exécutifs qu'elles soient obligatoires ou attribuées, « assorties d'une obligation d'agir » ou « avec liberté d'en user ».

**Mots-clés** : DROIT – LÉGISLATION - DISPOSITIF – COLLECTIVITÉ TERRITORIALE – ÉDUCATION – FORMATION – ORIENTATION – PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE – PROTECTION DE LA JEUNESSE – PRÉVENTION DE LA SANTÉ - HANDICAP - ANIMATION SOCIOCULTURELLE - ANIMATION SPORTIVE – SERVICE CIVIQUE - AUTONOMIE - ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

## **L'auteur**

Daniel Lesage est juriste, administrateur territorial.  
Contact : dlesage-an@orange.fr

Pour nous citer : Daniel Lesage, *Étude sur les compétences obligatoires ou attribuées par la loi aux collectivités territoriales en matière de politiques en faveur de la jeunesse*, Rapport d'étude, INJEP, Paris, 2011.

# Sommaire

## **I – Quel cadre et quel champ aujourd’hui pour les compétences dites obligatoires ? .... 7**

## **II – Les attributions légales de compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs exécutifs ..... 8**

### **1 – Assurer à tous les jeunes l’accès à l’éducation, à l’orientation et à la formation ..... 8**

1-1 Accueil petite enfance .....	8
1-2 Implantation, construction et gestion des écoles maternelles et primaires, gestion des personnels non enseignants, création de classes .....	9
1-3 Liste des enfants soumis à l’obligation scolaire .....	11
1-4 Participation aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat.....	11
1-5 Organisation par les communes, les départements et les Régions, dans les établissements scolaires, d’activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires .....	12
1-6 Caisse des écoles, restauration scolaire dans les écoles .....	12
1-7 Enseignement artistique en matière de spectacle vivant .....	13
1-8 Enseignement artistique en matière d’arts plastiques .....	14
1-9 Implantation, construction et gestion de collèges, gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service .....	15
1-10 Transports scolaires .....	16
1-11 Participation aux dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d’association des établissements d’enseignement privé du second degré .....	16
1-12 Implantation, construction et gestion des lycées, gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service .....	17
1-13 Schéma prévisionnel des formations des collèges et lycées, et plan de développement des formations supérieures .....	18
1-14 Définition et mise en œuvre de la politique régionale de formation professionnelle continue des jeunes et des adultes, et de la politique d’apprentissage .....	19
1-15 Formations sanitaires et sociales .....	19

### **2 – Favoriser un cadre de vie protecteur pour la jeunesse ..... 20**

2-1 Adoption .....	20
2-2 Contrôle de l’instruction donnée aux enfants instruits dans leur famille .....	20
2-3 Protection de l’enfance .....	21
2-4 Protection et promotion de la santé maternelle et infantile, et protection sanitaire de la famille et de l’enfance .....	23
2-5 Attribution d’aides et de bourses aux élèves et étudiants .....	23
2-6 Action sociale conjointe départementale et communale .....	24
2-7 Animation et mise en œuvre d’une politique de prévention de la délinquance .....	25
2-8 Mesures visant à combattre l’absentéisme scolaire .....	26
2-9 Droit à l’accueil dans les écoles en cas de grève des personnels enseignants .....	27
2-10 Droits des personnes en situation de handicap.....	28

2-11 Majorations d'abattements pour personnes à charge applicables à la taxe d'habitation .....	29
<b>3 – Participer au développement personnel des jeunes .....</b>	<b>29</b>
3-1 Accueil périscolaire dans des locaux scolaires, en dehors des heures d'ouverture, pour des activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif .....	29
3-2 Construction et gestion d'équipements sportifs (sous-fonction 41) .....	30
3-3 Bibliothèques de prêt .....	30
3-4 Musées .....	30
3-5 Mise en place du service civique .....	31
<b>4 – Accompagner les jeunes vers l'autonomie .....</b>	<b>31</b>
4-1 Insertion sociale et professionnelle des publics en difficulté – RSA .....	31
4-2 Dispositifs locaux d'accompagnement vers l'emploi dans le cadre du service public de l'emploi .....	33
4-3 Accès à la planification familiale et à la contraception .....	33
4-4 Accès au logement social .....	34
4-5 Inscription automatique des jeunes majeurs sur les listes électorales .....	34
4-6 Aide à des étudiants en médecine et à leur installation .....	34
<b>III – Conclusion .....</b>	<b>36</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>38</b>
Bibliographie.....	38
Répartition des compétences par catégories de collectivités territoriales.....	38

## **I – Quel cadre et quel champ aujourd’hui pour les compétences dites obligatoires ?**

La réforme constitutionnelle de 2003 a innové en matière de compétences des collectivités territoriales en introduisant un cadre dans l’article 72 qui dispose :

« Les collectivités territoriales ont vocation à prendre des décisions pour l’ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. » Cet énoncé a été considéré largement comme une version du principe de subsidiarité qui pourrait ordonner les nouvelles attributions et répartitions de compétences. Ce principe pourrait se substituer à la pratique des blocs de compétences, utilisée lors des lois de décentralisation de G. Defferre. Pour limiter les difficultés résultant d’interventions de plusieurs collectivités sur un même sujet, a été introduite en 2003, dans le même article, la notion de collectivité « chef de file ».

Dans ce contexte, la réforme adoptée en 2010 traite bien plus des structures que des compétences, mais comportait la fin de la clause générale de compétence pour les Régions et les départements, ce qui fut voté, et l’annonce d’une future loi de répartition des compétences. La clause générale de compétence, appuyée sur le concept d’intérêt public local, était en effet présentée comme la cause principale d’un enchevêtrement des compétences et des interventions.

Mais l’aggiornamento des compétences, annoncé par N. Sarkozy à Saint-Dizier, puis par le projet de loi, a été abandonné à l’Assemblée nationale. Va donc continuer l’empilement de lois attribuant ponctuellement des compétences aux collectivités.

Très régulièrement interviennent de nouvelles attributions légales de compétences, dernier exemple, la loi Loppsi 2, en matière de sécurité.

Au sein des compétences des collectivités, le rapport Guichard distinguait deux sortes : celles « assorties d’une obligation d’agir » et celles « avec liberté d’en user », distinction qui connaît aujourd’hui des limites mouvantes. La Loppsi 2 montre que telle compétence, hier facultative, est aujourd’hui obligatoire. Parfois, dans un même article de loi, coexistent compétences obligatoires et facultatives. Les dépenses obligatoires ne donnent qu’une vision limitée des compétences obligatoires. En la matière, c’est parfois la jurisprudence qui tranche.

Dans le recensement des compétences, celles dévolues aux exécutifs territoriaux ont été intégrées.

Enfin, il convient de mentionner la Charte européenne de l’autonomie locale, intégrée au droit national, qui garantit des compétences consistantes pour les collectivités territoriales et pourrait servir de fondement à d’éventuels recours visant à protéger les compétences des collectivités.

Il est donc apparu judicieux pour des raisons de cohérence et d’exhaustivité de traiter ici l’ensemble des attributions légales de compétences obligatoires et facultatives.

## **II – Les attributions légales de compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs exécutifs**

Ce recensement est opéré conformément au champ et à la présentation stratégique retenus pour l'élaboration du document de politique transversale (DPT), *Politique en faveur de la jeunesse*, annexé au projet de loi de finances pour 2011. Il prend donc en compte une population allant de trois à trente ans dans toutes ses composantes : enfant, élève, étudiant, mineur, apprenti, jeune majeur, jeune travailleur, etc.

### **1 – Assurer à tous les jeunes l'accès à l'éducation, à l'orientation et à la formation**

#### **1-1 Accueil petite enfance**

Les dispositions relatives à ce sujet ont été réformées par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale ; elles concernent les communes et les départements. L'article L214-2 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) énonce :

« Il peut être établi, dans toutes les communes, un schéma pluriannuel de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans.

Ce schéma, élaboré en concertation avec les associations et organismes concernés sur les orientations générales, adopté par le conseil municipal :

1° fait l'inventaire des équipements, services et modes d'accueil de toute nature existant pour l'accueil des enfants de moins de six ans, y compris les places d'école maternelle ;

2° recense l'état et la nature des besoins en ce domaine pour sa durée d'application ;

3° précise les perspectives de développement et de redéploiement des équipements et services pour la petite enfance qui apparaissent nécessaires, ainsi que le calendrier de réalisation et le coût prévisionnel des opérations projetées par la commune.

Les modalités de fonctionnement des équipements et services d'accueil des enfants de moins de six ans doivent faciliter l'accès aux enfants de familles rencontrant des difficultés du fait de leur conditions de vie ou de travail ou en raison de la faiblesse de leurs ressources. »

L'article L214-2-1 précise :

« Il peut être créé, dans toutes les communes ou leurs groupements, un relais assistants maternels, qui a pour rôle d'informer les parents et les assistants maternels sur ce mode d'accueil, en tenant compte des orientations définies, le cas échéant, par la commission départementale de l'accueil des jeunes enfants, et d'offrir aux assistants maternels un cadre pour échanger sur leur pratique professionnelle,

sans préjudice des missions spécifiques confiées au service départemental de protection maternelle et infantile [...]. »

L'article L214-3 dispose :

« Les communes membres d'établissements de coopération intercommunale peuvent déléguer à ceux-ci le soin d'établir le schéma prévu par l'article L214-2. »

La loi du 2 janvier 2002 définit le dispositif au niveau du département, ainsi l'article L214-5 prescrit :

« Il est créé une commission départementale de l'accueil des jeunes enfants, instance de réflexion, de conseil, de proposition et de suivi concernant toutes les questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et au développement des modes d'accueil des jeunes enfants et à la politique générale conduite en faveur des jeunes enfants dans le département.

Présidée par le président du conseil général, cette commission comprend notamment des représentants des collectivités territoriales, des services de l'État, des caisses d'allocations familiales, d'associations, de gestionnaires et de professionnels concernés par les modes d'accueil des jeunes enfants, ainsi que des représentants d'usagers de ces modes d'accueil et des représentants des particuliers employeurs. Sa composition, ses compétences et ses modalités de fonctionnement sont déterminées par voie réglementaire. »

La loi du 27 juin 2005, relative au statut des assistants familiaux et maternels, a élargi la compétence de la commission départementale et l'article L214-6 énonce :

« La commission départementale de l'accueil des jeunes enfants définit les modalités d'information des candidats potentiels au métier d'assistant maternel, [...] ainsi que les modalités d'accompagnement des assistants maternels agréés dans l'exercice de leur profession et de leur information sur leurs droits et obligations. »

## **1-2 Implantation, construction et gestion des écoles maternelles et primaires, gestion des personnels non enseignants, création de classes**

La loi de 1983 a confirmé la compétence des communes en matière d'écoles élémentaires et maternelles, à l'exclusion des personnels enseignants. Il s'agit là d'une compétence obligatoire pour ce qui est des écoles primaires.

L'article L212-1 du Code de l'éducation, reprenant les termes de l'article L2121-30 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), énonce :

« Le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles et classes élémentaires et maternelles d'enseignement public, après avis du représentant de l'État dans le département. »

L'article L2122-22 du CGCT permet de déléguer la création de classes au maire.

L'article L.212-2 du Code de l'éducation dispose :

« Toute commune doit être pourvue au moins d'une école élémentaire publique. [...] Toutefois, deux ou plusieurs communes peuvent se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école [...]. »

L'article L212-4 énonce :

« La commune a la charge des écoles publiques. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement [...]. »

L'article L212-5 prescrit :

« L'établissement des écoles élémentaires publiques [...] est une dépense obligatoire pour les communes. Sont également des dépenses obligatoires, dans toute école régulièrement créée :

1° les dépenses résultant de l'article L212-4 ;

2° le logement de chacun des instituteurs attachés à ces écoles ou l'indemnité représentative de celui-ci ;

3° l'entretien ou la location des bâtiments et de leurs dépendances ;

4° l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire ;

5° le chauffage et l'éclairage des classes et la rémunération des personnels de service s'il y a lieu. [...] »

L'article L212-7 énonce :

« Dans les communes qui ont plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération du conseil municipal. Lorsque les dépenses de fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement de coopération intercommunale sur le territoire duquel il existe plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune de ces écoles est déterminé par délibération de l'organe délibérant de cet établissement [...]. »

L'article L212-8 dispose :

« Lorsque les écoles maternelles, les classes enfantines ou les écoles élémentaires publiques d'une commune reçoivent des élèves dont la famille est domiciliée dans une autre commune, la répartition des dépenses de fonctionnement se fait par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence. Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale, le territoire de l'ensemble des communes constituant cet établissement est assimilé, pour l'application du présent article, au territoire de la commune d'accueil ou de la commune de résidence et l'accord sur la répartition des dépenses de fonctionnement relève de l'établissement public de coopération intercommunale.

À défaut d'accord entre les communes intéressées sur la répartition des dépenses, la contribution de chaque commune est fixée par le représentant de l'État dans le département après avis du conseil départemental de l'éducation nationale. [...]

Toutefois, les dispositions prévues par les alinéas précédents ne s'appliquent pas à la commune de résidence si la capacité d'accueil de ses établissements scolaires permet la scolarisation des enfants concernés, sauf si le maire de la commune de résidence, consulté par la commune d'accueil, a donné son accord à la scolarisation des enfants hors de la commune. [...] »



### **1-3 Liste des enfants soumis à l'obligation scolaire**

L'article L131-6 du Code de l'éducation énonce :

« Chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui y sont soumis à l'obligation scolaire.

Les personnes responsables doivent y faire inscrire les enfants dont elles ont la garde.

Afin de procéder au recensement prévu au premier alinéa et d'améliorer le suivi de l'obligation d'assiduité scolaire, le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel relatives aux enfants en âge scolaire domiciliés dans la commune, qui lui sont transmises par les organismes chargés du versement des prestations familiales ainsi que par l'inspecteur d'académie en application de l'article L131-8 et par le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement [...]. »

### **1-4 Participation aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat**

Cette question, politiquement sensible, a été traitée successivement par les lois du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales dans son article 89, et du 28 octobre 2009, dite « loi Carle ». L'article L442-5-1 du Code de l'éducation, issu de la loi de 2009, énonce :

« La contribution de la commune de résidence pour un élève scolarisé dans une autre commune dans une classe élémentaire d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association constitue une dépense obligatoire lorsque cette L'article L131-6 du Code de l'éducation énonce :

« Chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et qui y sont soumis à l'obligation scolaire.

Les personnes responsables doivent y faire inscrire les enfants dont elles ont la garde.

Afin de procéder au recensement prévu au premier alinéa et d'améliorer le suivi de l'obligation d'assiduité scolaire, le maire peut mettre en œuvre un traitement automatisé de données à caractère personnel relatives aux enfants en âge scolaire domiciliés dans la commune, qui lui sont transmises par les organismes chargés du versement des prestations familiales ainsi que par l'inspecteur d'académie en application de l'article L131-8 et par le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement [...]. »

contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil.

En conséquence, cette contribution revêt le caractère d'une dépense obligatoire lorsque la commune de résidence ou, dans des conditions fixées par décret, le regroupement pédagogique intercommunal auquel elle participe ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève concerné dans son école publique ou lorsque la fréquentation par celui-ci d'une école située sur le territoire d'une autre commune que celle où il est réputé résider trouve son origine dans des contraintes liées :

- 1° aux obligations professionnelles des parents, lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration ou la garde des enfants ;
- 2° à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune ;
- 3° à des raisons médicales.

Lorsque la contribution n'est pas obligatoire, la commune de résidence peut participer aux frais de fonctionnement de l'établissement sans que cette participation puisse excéder par élève le montant de la contribution tel que fixé au dernier alinéa. [...] »

Il est à noter que la loi Carle, qui conforte le principe de la parité entre l'enseignement public et l'enseignement privé dans son équilibre avec le principe de liberté de choix de l'enseignement, fait l'objet d'une jurisprudence récente des juridictions administratives. Le Conseil d'État (CE, juin 2010, Association des maires ruraux de France) a jugé que la possibilité pour une commune d'opposer sa capacité d'accueil à une demande de contribution s'applique même avant l'adoption de cette loi. Or cette contribution représentait souvent un poids financier important pour des petites communes qui n'en avaient pas les moyens.

### **1-5 Organisation par les communes, les départements et les Régions, dans les établissements scolaires, d'activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires**

L'article L216-1 du même code traite de l'utilisation des locaux durant les heures d'ouverture, en énonçant :

« Les communes, départements ou Régions peuvent organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et autorités responsables de leur fonctionnement, des activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires. Ces activités sont facultatives et ne peuvent se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État. Les communes, départements et Régions en supportent la charge financière. Des agents de l'État, dont la rémunération leur incombe, peuvent être mis à leur disposition.

L'organisation des activités susmentionnées est fixée par une convention, conclue entre la collectivité intéressée et l'établissement scolaire, qui détermine notamment les conditions dans lesquelles les agents de l'État peuvent être mis à la disposition de la collectivité. »

### **1-6 Caisse des écoles, restauration scolaire dans les écoles**

La restauration scolaire, dans les écoles maternelles et primaires, action facultative, est très souvent confiée à la caisse des écoles. C'est un établissement public communal doté de la personnalité juridique qui peut être aussi la structure juridique porteuse d'un projet de réussite éducative.

L'article L212-10 du Code de l'éducation énonce :

« Une délibération du conseil municipal crée, dans chaque commune, une caisse des écoles, destinée à faciliter la fréquentation de l'école par des aides aux élèves en fonction des ressources de leurs familles.

Les compétences de la caisse des écoles peuvent être étendues à des actions à caractère éducatif, culturel, social et sanitaire en faveur des enfants relevant de l'enseignement du premier et du second degré. À cette fin, la caisse des écoles peut constituer des dispositifs de réussite éducative.

Lorsque la caisse des écoles n'a procédé à aucune opération de dépenses ou de recettes pendant trois ans, elle peut être dissoute par délibération du conseil municipal.

Le revenu de la caisse se compose de cotisations volontaires et de subventions de la commune, du département ou de l'État. Elle peut recevoir [...] des dons et legs.

Plusieurs communes peuvent se réunir pour la formation et l'entretien de cette caisse. »

L'article L212-12 dispose :

« Le receveur municipal assure gratuitement les fonctions de comptable des caisses des écoles publiques ou privées. Les opérations qu'il effectue en cette qualité sont décrites et justifiées dans un compte annexe qui est rattaché en un seul article aux services hors budget de la commune. [...] »

Par ailleurs, la loi du 22 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche vise à améliorer la qualité dans les services, notamment de restauration scolaire, en indiquant dans l'article L230-5 du Code rural :

« Les gestionnaires publics et privés des services de restauration scolaire et universitaire ainsi que des services de restauration des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans [...] sont tenus de respecter des règles, déterminées par décret, relatives à la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent et de privilégier, lors des choix des produits entrant dans la composition de ces repas, les produits de saison. Les règles relatives à la qualité nutritionnelle des repas sont publiées sous la forme d'une charte affichée dans les services concernés. [...] »

Les agents [appartenant à divers corps d'inspection et de contrôle sanitaire] veillent au respect des règles fixées en application du présent article. [...]

Lorsqu'un agent mentionné au deuxième alinéa constate dans un service de restauration mentionné au premier alinéa du présent article la méconnaissance des règles relatives à la qualité nutritionnelle applicables en vertu du même article, l'autorité compétente de l'État met en demeure le gestionnaire du service de restauration concerné de respecter ces règles dans un délai déterminé. [...]

Lorsque le service relève de la compétence d'une collectivité territoriale, d'un établissement public [...], l'autorité administrative compétente informe ces derniers des résultats des contrôles, de la mise en demeure et, le cas échéant, des mesures qu'elle a ordonnées. »

### **1-7 Enseignement artistique en matière de spectacle vivant**

L'article L216-2 du Code de l'éducation, introduit par la loi du 13 août 2004, traite notamment des écoles de musique et de danse et prescrit :

« Les établissements d'enseignement publics de la musique, de la danse et de l'art dramatique dispensent un enseignement initial, sanctionné par des certificats d'études, qui assure l'éveil, l'initiation, puis l'acquisition des savoirs fondamentaux nécessaires à une pratique artistique autonome. Ils participent également à l'éducation artistique des enfants d'âge scolaire. Ils peuvent proposer un cycle d'enseignement professionnel initial, sanctionné par un diplôme national.

Ces établissements relèvent de l'initiative et de la responsabilité des collectivités territoriales dans les conditions définies au présent article.

Les communes et leurs groupements organisent et financent les missions d'enseignement initial et d'éducation artistique de ces établissements. [...]

Le département adopte, dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 précitée, un schéma départemental de développement des enseignements artistiques dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique. Ce schéma, élaboré en concertation avec les communes concernées, a pour objet de définir les principes d'organisation des enseignements artistiques en vue d'améliorer l'offre de formation et les conditions d'accès à l'enseignement. Le département fixe au travers de ce schéma les conditions de sa participation au financement des établissements d'enseignement artistique au titre de l'enseignement initial.

La Région organise et finance, dans le cadre du contrat de plan visé à l'article L214-13, le cycle d'enseignement professionnel initial.

L'État procède au classement des établissements en catégories correspondant à leurs missions et à leur rayonnement régional, département, intercommunal ou communal. Il définit les qualifications exigées du personnel de ces établissements et assure l'évaluation de leurs activités ainsi que leur fonctionnement pédagogique. Il apporte une aide technique à l'élaboration du contrat de plan mentionné à l'article L214-13 et du schéma prévu au présent article. [...] »

### **1-8 Enseignement artistique en matière d'arts plastiques**

L'article L216-3 du Code de l'éducation, introduit par la loi du 22 juillet 1983, traite notamment des écoles des beaux-arts ou d'art plastique et dispose :

« Les établissements d'enseignement public des arts plastiques relèvent de l'initiative et de la responsabilité des communes, des départements et des Régions. Toutefois, un décret fixe la liste des établissements dont la responsabilité et la charge incombent entièrement à l'État.

Ces établissements peuvent être habilités à dispenser des enseignements sanctionnés par des diplômes délivrés par l'État ou agréés par lui. L'État exerce son contrôle sur le recrutement et les activités du directeur et des personnels enseignants ainsi que sur le fonctionnement pédagogique des établissements habilités.

Les collectivités territoriales continuent de bénéficier des concours financiers de l'État dans les conditions en vigueur à la date du transfert de compétences. »

## **1-9 Implantation, construction et gestion de collèges, gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service**

Dans la logique des « blocs de compétences » retenue par la loi du 7 janvier 1983, le département se voit chargé des collèges et du transport scolaire. Ainsi, l'article L213-1 du Code de l'éducation énonce :

« Le conseil général établit, après accord de chacune des communes concernées, ou, le cas échéant, de chacun des établissements publics de coopération intercommunale concernés par des projets situés sur leur territoire, le programme prévisionnel des investissements relatifs aux collèges qui résulte du schéma prévisionnel des formations mentionné à l'article L214-1 du présent code.

À ce titre, le conseil général arrête, après avis du conseil départemental de l'éducation nationale, en tenant compte de critères d'équilibre démographique, économique et social, la localisation des établissements, leur capacité d'accueil, leur secteur de recrutement et le mode d'hébergement des élèves. [...]

Toutefois, les autorités compétentes de l'État affectent les élèves dans les collèges publics. »

L'article L213-2 dispose :

« Le département a la charge des collèges. À ce titre, il en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception, d'une part, des dépenses pédagogiques à la charge de l'État dont la liste est arrêtée par décret et, d'autre part, des dépenses de personnel prévues à l'article L211-8 sous réserve des dispositions de l'article L216-1 [cf. 1-5].

Le département assure l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges dont il a la charge.

Pour la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations ainsi que l'équipement de ces établissements, le département peut confier à l'État [...] l'exercice, en son nom et pour son compte, de tout ou partie de certaines attributions de la maîtrise d'ouvrage. [...] »

L'article L213-2-1 précise :

« Le département assure le recrutement et la gestion des personnels techniques, ouvriers et de service exerçant leurs missions dans les collèges. Ces personnels sont membres de la communauté éducative et concourent directement aux missions du service public de l'éducation nationale [...]. »

L'article L213-3 énonce :

« Le département est propriétaire des locaux dont il a assuré la construction et la reconstruction.

Les biens immobiliers des collèges appartenant à l'État à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales lui sont transférés en pleine propriété à titre gratuit. [...] »

L'article L213-10 prescrit :

« Les conditions de scolarisation des enfants du voyage font l'objet d'un schéma départemental conformément aux dispositions de l'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. »

### **1-10 Transports scolaires**

Les transports scolaires constituent un service public administratif confié aux départements et aux métropoles là où elles seront créées. L'article L213-11 du Code de l'éducation dispose :

« Les transports scolaires sont des services réguliers publics [...].

Le département a la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de ces transports. Il consulte à leur sujet le conseil départemental de l'éducation nationale. Un décret en Conseil d'État fixe les règles techniques auxquelles doivent répondre les transports scolaires.

Le département est consulté par l'autorité compétente de l'État, dans des conditions fixées par décret, avant toute décision susceptible d'entraîner une modification substantielle des besoins en matière de transport scolaire.

À l'intérieur des périmètres de transports urbains existant au 1<sup>er</sup> septembre 1984, cette responsabilité est exercée par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. [...]. »

L'article L213-12 précise :

« S'ils n'ont pas décidé de les prendre en charge eux-mêmes, le conseil général ou l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains peuvent confier par convention tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à des communes, établissements publics de coopération intercommunale, syndicats mixtes, établissements d'enseignement, associations de parents d'élèves et associations familiales. L'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains peut également confier, par convention, tout ou partie de l'organisation des transports scolaires au département. [...] »

### **1-11 Participation aux dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privé du second degré**

Le département a la charge de verser une participation aux dépenses de fonctionnement des classes de l'enseignement privé sous contrat d'association dans les conditions fixées par l'article L442-9 du Code de l'éducation :

« Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privé du second degré sont prises en charge sous la forme de contributions forfaitaires versées par élève et par an et calculées selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public. [...] »

Les départements, pour les classes des collèges, les Régions pour les classes des lycées et, en Corse, la collectivité territoriale pour les classes des collèges et des lycées versent chacun deux contributions.

La première contribution est calculée par rapport aux dépenses correspondantes de rémunération des personnels non enseignants afférentes à l'externat des collèges ou des lycées de l'enseignement public assurée par le département ou la Région et en Corse, par la collectivité territoriale, en application des dispositions des articles L213-2-1 [cf. 1-9] et L214-6-1 [cf. 1-12].

Elle est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges sociales et fiscales afférentes à la rémunération de ces personnels, qui demeurent de droit privé, et les charges diverses dont les établissements publics sont dégrevés. La seconde contribution est calculée par rapport aux dépenses correspondantes de fonctionnement de matériel afférentes à l'externat des établissements de l'enseignement public ; elle est égale au coût moyen correspondant d'un élève externe, selon le cas, dans les collèges ou dans les lycées de l'enseignement public du département ou de la Région ; elle est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges diverses dont les établissements d'enseignement public sont dégrevés. Elles font l'objet d'une compensation [...]. »

Cette compensation résulte de la règle constitutionnelle de compensation des charges transférées par l'État aux collectivités. Le montant de ces compensations est contesté par les collectivités.

### **1- 12 Implantation, construction et gestion des lycées, gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service**

Dans la répartition des blocs de compétences, la Région s'est vu confier la charge des lycées. L'article L214-4 du Code de l'éducation dispose :

« Le conseil régional établit, après accord de chacune des collectivités concernées par les projets situés sur leur territoire, le programme prévisionnel des investissements relatifs aux lycées, aux établissements d'éducation spéciale, aux lycées professionnels maritimes et aux établissements d'enseignement agricole visés à l'article L811-8 du Code rural, qui résulte du schéma prévisionnel mentionné à l'article L214-1 du présent code [cf. 1-13].

À ce titre, le conseil régional définit la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves. »

L'article L214-6 précise :

« La Région a la charge des lycées, des établissements d'éducation spéciale et des lycées professionnels maritimes. Elle en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception, d'une part, des dépenses pédagogiques à la charge de l'État dont la liste est arrêtée par décret et, d'autre part, des dépenses de personnel prévues à l'article L211-8 sous réserve des dispositions de l'article L216-1 [cf. 1-5].

La Région assure l'accueil, la restauration, l'hébergement, ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les établissements dont elle a la charge.

Pour la construction, l'extension, les grosses réparations ainsi que l'équipement de ces établissements, la Région peut confier à l'État [...] l'exercice, en son nom et pour son compte, de tout ou partie de certaines attributions de la maîtrise d'ouvrage. [...] ».

S'agissant des personnels, l'article L214-6-1 énonce :

« La Région assure le recrutement et la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service exerçant leur mission dans les lycées. Ces personnels sont membres de la communauté éducative et concourent directement aux missions du service public de l'éducation nationale [...]. »

L'article L214-7 dispose :

« La Région est propriétaire des locaux dont elle a assuré la construction ou la reconstruction. Les biens immobiliers des établissements visés à l'article L214-6 appartenant à l'État à la date d'entrée en vigueur de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales lui sont transférés en pleine propriété à titre gratuit. [...] ».

### **1-13 Schéma prévisionnel des formations des collèges et lycées, et plan de développement des formations supérieures**

La loi « libertés et responsabilités locales » de 2004 a prévu ce schéma prévisionnel, ainsi l'article L214-1 du Code de l'éducation prescrit :

« Compte tenu des orientations nationales et après accord des conseils généraux pour les établissements relevant de leur compétence, le conseil régional adopte et transmet au représentant de l'État dans la Région le schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale, des lycées professionnels maritimes et des établissements d'enseignement agricole [...].

Le conseil régional associe les représentants désignés par les établissements d'enseignement privé sous contrat à l'élaboration du schéma prévisionnel des formations. »

S'agissant de l'enseignement supérieur, la loi du 22 juillet 1983, codifiée dans l'article L214-2, énonce :

« Dans le cadre des orientations du plan national, la Région peut définir des plans régionaux de développement des formations de l'enseignement supérieur et déterminer des programmes pluriannuels d'intérêt régional en matière de recherche. La Région est consultée sur les aspects régionaux de la carte des formations supérieures et de la recherche. »

L'article L214-3 précise :

« Les schémas prévisionnels, les plans régionaux et la carte des formations supérieures prévus aux articles L214-1 et L214-2 tiennent compte de l'ensemble des besoins de formation. »



### **1-14 Définition et mise en œuvre de la politique régionale de formation professionnelle continue des jeunes et des adultes, et de la politique d'apprentissage**

La formation professionnelle a été dès les débuts de la décentralisation, en 1983, une compétence régionale, confirmée par les lois suivantes, en particulier celle du 13 août 2004. C'est ainsi que l'article L214-12 du Code de l'éducation dispose :

« La Région définit et met en œuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle.

Elle organise sur son territoire le réseau des centres et points d'information et de conseil sur la validation des acquis de l'expérience et contribue à assurer l'assistance aux candidats à la validation des acquis de l'expérience.

Elle organise des actions destinées à répondre aux besoins d'apprentissage et de formation en favorisant un accès équilibré des femmes et des hommes aux différentes filières de formation. Elle veille en particulier à organiser des formations permettant d'acquérir une des qualifications mentionnées à l'article L6314-1 du Code du travail.

Elle assure l'accueil en formation de la population résidant sur son territoire, ou dans une autre Région si la formation désirée n'y est pas accessible. [...] ».

L'article L214-3 du même code énonce :

« Le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles a pour objet de définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et d'assurer un développement cohérent de l'ensemble des filières de formation en favorisant un accès équilibré des femmes et des hommes à chacune de ces filières de formation. Il comporte des actions d'information. »

### **1-15 Formations sanitaires et sociales**

L'article L451-2 du CASF indique :

« La Région définit et met en œuvre la politique de formation des travailleurs sociaux. Dans le cadre de l'établissement du schéma régional des formations sociales, elle recense, en association avec les départements, les besoins de formation à prendre en compte [...].

Elle agréé les établissements dispensant des formations initiales et assure leur financement [...]. »

L'article L451-2-1 précise :

« [...] L'aide financière de la Région à ces établissements est constituée par une subvention annuelle couvrant les dépenses administratives et celles liées à leur activité pédagogique. [...] »

## **2 – Favoriser un cadre de vie protecteur pour la jeunesse**

### **2-1 Adoption**

Le service de l'aide sociale à l'enfance du département gère la situation des pupilles de l'État susceptibles d'être adoptés et intervient dans les adoptions internationales.

L'article L225-1 du CASF dispose :

« Les enfants admis en qualité de pupille de l'État [...] doivent faire l'objet d'une procédure d'adoption dans les meilleurs délais. [...] »

L'article L225-2 énonce :

« Les pupilles de l'État peuvent être adoptés par des personnes à qui le service de l'aide sociale à l'enfance les a confiés pour en assurer la garde lorsque les liens affectifs qui se sont établis entre eux justifient cette mesure, soit par des personnes agréées à cet effet [...].

L'agrément est accordé pour cinq ans, dans un délai de neuf mois, par le président du conseil général après avis d'une commission dont la composition est fixée par voie réglementaire. [...] ».

S'agissant des organismes privés qui recueillent des enfants et choisissent des parents adoptifs, l'article L225-11 prescrit :

« Tout organisme, personne physique ou personne morale de droit privé, qui sert d'intermédiaire pour l'adoption ou le placement en vue d'adoption de mineurs de quinze ans, doit avoir obtenu une autorisation préalable d'exercer cette activité auprès du président du conseil général de chaque département dans lequel elle envisage de placer les mineurs concernés. [...] ».

Dans le domaine de l'adoption internationale, l'Agence française de l'adoption est l'acteur central. En conséquence, l'article L225-16 énonce :

« Dans chaque département, le président du conseil général désigne au sein de ses services au moins une personne chargée d'assurer les relations avec l'Agence française de l'adoption. [...] ».

### **2-2 Contrôle de l'instruction donnée aux enfants instruits dans leur famille**

La question des enfants instruits en dehors des établissements d'enseignement a pris un relief particulier avec l'embrigadement d'enfants par des organismes à caractère sectaire, mettant en péril leur santé physique et psychique.

L'article L131-10 du Code de l'éducation prescrit :

« Les enfants soumis à l'obligation scolaire qui reçoivent l'instruction dans leur famille, y compris dans le cadre d'un établissement d'enseignement à distance, sont dès la première année, et tous les deux ans, l'objet d'une enquête de la mairie compétente, uniquement aux fins d'établir quelles sont les raisons alléguées par les personnes responsables, et s'il leur est donné une instruction dans la mesure compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de la famille. Le résultat de cette enquête est communiqué à l'inspecteur d'académie [...].

Lorsque l'enquête n'a pas été effectuée, elle est diligentée par le représentant de l'État dans le département. »

### **2-3 Protection de l'enfance**

L'aide sociale à l'enfance (ASE) est un des volets majeurs de l'action sociale confiée aux départements par les lois de décentralisation. L'article L221-1 du CASF en donne la définition :

« Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :

1° apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique, tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;

2° organiser, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles [...] ;

3° mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ;

4° pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ;

5° mener, notamment à l'occasion de l'ensemble de ces interventions, des actions de prévention des situations de danger à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences des autorités judiciaires, organiser le recueil et la transmission [...] des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation et le développement sont compromis ou risquent de l'être, et participer à leur protection ;

6° veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents soient maintenus, voire développés, dans son intérêt supérieur.

Pour l'accomplissement de ses missions, et sans préjudice de ses responsabilités vis-à-vis des enfants qui lui sont confiés, le service de l'aide sociale à l'enfance peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités [...].

Le service contrôle les personnes physiques ou morales à qui il a confié des mineurs, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement. »

L'article L221-2 dispose :

« Le service de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil général.

Le département organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service. Un projet de service d'aide sociale à l'enfance est élaboré dans chaque

département. Il précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence [...]. Le département doit en outre disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.

Pour l'application de l'alinéa précédent, le département peut conclure des conventions avec d'autres collectivités territoriales ou recourir à des établissements ou services habilités. »

L'article L222-1 indique :

« Sans préjudice des pouvoirs reconnus à l'autorité judiciaire, les prestations d'aide sociale à l'enfance mentionnées au présent chapitre sont accordées par décision du président du conseil général du département où la demande est présentée. »

L'article L226-1 et les suivants visent à prévenir les mauvais traitements à enfants et à protéger les enfants qui en sont victimes en énonçant :

« Les missions définies au 5° de l'article L221-1 sont menées par le service d'aide sociale à l'enfance, en liaison avec le service départemental de protection maternelle et infantile [...] et le service départemental d'action sociale [...] ainsi qu'avec les autres services publics compétents. »

L'article L226-2 précise :

« Ces missions comportent notamment l'information et la sensibilisation de la population et des personnels concernés par la situation des mineurs en danger ou qui risquent de l'être ainsi que la publicité du dispositif de recueil d'informations prévu à l'article L226-3. [...] »

L'article L226-3 dispose :

« Le président du conseil général est chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. Le représentant de l'État et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours. [...] »

Après évaluation, les informations individuelles font, si nécessaire, l'objet d'un signalement à l'autorité judiciaire. [...] »

L'article L227-1 prévoit :

« Tout mineur accueilli hors du domicile de ses parents jusqu'au quatrième degré ou de son tuteur est placé sous la protection des autorités publiques.

[...] cette protection est assurée par le président du conseil général du lieu où le mineur se trouve.

Elle s'exerce sur les conditions morales et matérielles de leur accueil en vue de protéger leur sécurité, leur santé et leur moralité. »

Il convient de préciser que la police des structures telles que les centres de vacances ou centres de loisirs est confiée au représentant de l'État et non au président du conseil général.

Enfin, l'article L228-3 met à la charge du département, en tant que dépense obligatoire, les mesures d'aide sociale à l'enfance y compris celles décidées par l'autorité judiciaire, en disposant :

« Le département prend en charge financièrement au titre de l'aide sociale à l'enfance, à l'exception des dépenses résultant des placements dans les établissements et services publics de la protection judiciaire de la jeunesse, les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur :

1° confié par l'autorité judiciaire [...] à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés ;

2° confié au service de l'aide à l'enfance dans les cas prévus au 3° de l'article L222-5 ;

3° ou pour lequel est intervenue une délégation d'autorité parentale [...] à un particulier ou à un établissement habilité [...].

Il prend également en charge les dépenses afférentes aux mesures d'action éducative en milieu ouvert exercées sur le mineur et sa famille [...]. »

À cela s'ajoute l'organisation de la centralisation des informations par l'article L226-2-1 :

« [...] les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance [...] ainsi que celles qui lui apportent leur concours transmettent sans délai au président du conseil général [...] toute information préoccupante sur un mineur en danger ou risquant de l'être [...]. Cette information a pour but de permettre d'évaluer la situation du mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier. [...] »

## **2-4 Protection et promotion de la santé maternelle et infantile, et protection sanitaire de la famille et de l'enfance**

Le département a cette charge généralement désignée sous le vocable de PMI. Cette compétence englobe la protection des femmes enceintes durant la grossesse puis durant la période postnatale et des enfants de moins de six ans, sur le plan médical et médico-social, ainsi que des actions d'information, de prévention en direction des futurs parents et des assistants maternels et le recueil d'informations en épidémiologie et santé publique. L'article L2111-2 du Code de la santé publique dispose :

« Les services et consultations de santé maternelle et infantile, les activités de protection de la santé maternelle et infantile à domicile, l'agrément des assistants familiaux ainsi que l'agrément, le contrôle, la formation [...] et la surveillance des assistants maternels relèvent de la compétence du département qui en assure l'organisation et le financement [...]. »

L'article L2112-1 énonce :

« Les compétences dévolues au département par l'article L1423-1 et par l'article L2111-2 sont exercées, sous l'autorité et la responsabilité du président du conseil général, par le service départemental de protection maternelle et infantile qui est un service non personnalisé du département. Ce service est dirigé par un médecin et comprend des personnels qualifiés notamment dans les domaines médical, paramédical, social et psychologique. [...] »

## **2- 5 Attribution d'aides et de bourses aux élèves et étudiants**

L'article L533-1 du Code de l'éducation, introduit par la loi du 13 août 2004, autorise les aides accordées par les collectivités territoriales et pose le principe de non-discrimination, en disposant :

« Les collectivités territoriales, les établissements de coopération intercommunale et les caisses des écoles peuvent faire bénéficier des mesures à caractère social tout enfant sans considération de l'établissement d'enseignement qu'il fréquente. »

L'article L533-2 pour les départements reprend l'article L3214-2 du CGCT qui dispose :

« Le conseil général, sauf s'il a délégué sa compétence au président [...], attribue et retire les bourses entretenues sur les fonds départementaux, sur avis motivé :

1° du proviseur ou du principal et du conseil d'administration pour les lycées et les collèges

2° du responsable d'établissement pour les établissements d'enseignement privés. [...] »

L'article L821-1 prévoit les aides aux étudiants en ces termes :

« La collectivité nationale [...] privilégie l'aide servie à l'étudiant sous conditions de ressources afin de réduire les inégalités sociales.

Les collectivités territoriales et toute personne morale de droit public ou privé peuvent instituer des aides spécifiques, notamment pour la mise en œuvre des programmes de formation professionnelle. »

La jurisprudence fait apparaître que la juridiction administrative, lorsqu'elle est saisie d'une aide accordée par une commune, contrôle l'existence d'un intérêt communal (CE, 11 décembre 1996, centre communal d'action sociale de Saint-André-les-Vergers).

## **2-6 Action sociale conjointe départementale et communale**

L'action sociale s'est naturellement développée au niveau le plus proche des individus : la commune. Une loi de 1934 a fait remonter cette compétence au niveau départemental. L'article L121-1 du CASF dispose :

« Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'État, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent. [...] »

L'article L212-2 énonce :

« Dans les zones urbaines sensibles et dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, le département participe aux actions visant à prévenir la marginalisation ou à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, qui peuvent prendre une ou plusieurs des formes suivantes :

1° actions tendant à permettre aux intéressés leur propre prise en charge et leur insertion sociale ;

2° actions dites de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu ;

3° actions d'animation socio-éducative ;

4° actions de prévention de la délinquance. [...] »

S'agissant des communes, le même code prévoit, dans son article L121-6 :

« Par convention passée avec le département, une commune peut exercer directement tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département [...].

La convention précise l'étendue et les conditions de la délégation de compétence, ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la commune. »

## **2-7 Animation et mise en œuvre d'une politique de prévention de la délinquance**

Les dispositions législatives relatives sont issues de la loi du 5 mars 2007, modifiées par la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure de 2011, dite Loppsi 2. Les actions, particulièrement de prévention, entreprises au niveau communal, intercommunal ou départemental, sont largement orientées vers la jeunesse avec le constat d'un « rajeunissement » de la délinquance dans les statistiques officielles. Elles combinent des compétences facultatives et obligatoires, ces dernières tendant à s'accroître.

L'article L2211-4 du CGCT dispose :

« Sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et dans le respect des compétences du représentant de l'État, des compétences d'action sociale confiées au département et des compétences des collectivités publiques des établissements et des organismes intéressés, le maire anime, sur le territoire de la commune, la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre. À cette fin, il peut convenir avec l'État ou les autres personnes morales intéressées des modalités nécessaires à la mise en œuvre des actions de prévention de la délinquance.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans les communes comportant une zone urbaine sensible [...], le maire ou son représentant [...] préside un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance mis en place dans des conditions fixées par décret. Lorsque, en application de l'article L5211-59 [compétence transférée à un établissement public de coopération intercommunale – EPCI – à fiscalité propre], il est créé un conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance, la mise en place par les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance est facultative. »

L'article L141-1 du CASF prescrit :

« Le conseil pour les droits et devoirs des familles est créé par délibération du conseil municipal. Sa création est obligatoire dans les communes de plus de 50 000 habitants. Il est présidé par le maire ou son représentant [...]. Il peut comprendre des représentants de l'État [...], des représentants des collectivités territoriales et des personnes œuvrant dans le domaine de l'action sociale, sanitaire et éducative, de l'insertion et de la prévention de la délinquance. Les informations communiquées, le cas échéant, à ses membres ne peuvent être divulguées à des tiers sous peine des sanctions prévues à l'article L226-13 du Code pénal.

Le président du conseil pour les droits et les devoirs des familles le réunit afin :

- d'entendre une famille, de l'informer de ses droits et devoirs envers l'enfant et de lui adresser des recommandations destinées à prévenir des comportements susceptibles de mettre l'enfant en danger ou de causer des troubles pour autrui ;

– d'examiner avec la famille les mesures d'aide à la fonction parentale susceptibles de lui être proposées et l'opportunité d'informer les professionnels de l'action sociale et les tiers intéressés des recommandations qui lui sont faites et, le cas échéant, des engagements qu'elle a pris dans le cadre d'un contrat de responsabilité parentale prévu à l'article L222-4-1 [cf. 2.8].

Le conseil pour les droits et devoirs des familles est informé de la conclusion d'un contrat de responsabilité parentale [...] ou d'une mesure d'assistance éducative [...].

Il est consulté par le maire lorsque celui-ci envisage de proposer un accompagnement parental prévu à l'article L141-2 du présent code.

Il peut, [...] lorsque le suivi social ou les informations portées à sa connaissance font apparaître que la situation d'une famille ou d'un foyer est de nature à compromettre l'éducation des enfants, la stabilité familiale et qu'elle a des conséquences pour la tranquillité ou la sécurité publiques, proposer au maire de saisir le président du conseil général en vue de la mise en œuvre d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale. »

En outre, le maire dispose du rappel à la loi prévu par l'article L2212-2-1 du CGCT en ces termes :

« Lorsque des faits sont susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publiques, le maire [...] peut procéder verbalement à l'endroit de leur auteur au rappel aux dispositions qui s'imposent à celui-ci pour se conformer à l'ordre et à la tranquillité publics, le cas échéant en le convoquant en mairie. »

Le rappel à l'ordre du mineur intervient, sauf impossibilité, en présence de ses parents, de ses représentants légaux ou, à défaut, d'une personne exerçant une responsabilité éducative à l'égard de ce mineur. »

S'agissant du département, l'article L3214-1 du CGCT prescrit :

« [...] Le conseil général concourt aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de l'exercice de ses compétences d'action sociale. Il statue sur l'organisation et le financement des services et des actions sanitaires et sociaux qui relèvent de sa compétence, notamment pour les actions qui concourent à la politique de prévention de la délinquance. [...] »

## **2-8 Mesures visant à combattre l'absentéisme scolaire**

Ce sujet, traité par la loi du 31 mars 2006, a été à nouveau abordé par les lois du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire et Loppsi 2 du 14 mars 2011. Il s'est agi d'inciter les présidents de conseils généraux à une application systématique et rigoureuse des dispositifs. L'article L222-4-1 du CASF est donc ainsi rédigé :

« Lorsque le président du conseil général est saisi par l'inspecteur d'académie en cas d'absentéisme scolaire, tel que défini à l'article L131-8 du Code de l'éducation, il peut proposer aux parents ou représentants légaux du mineur concerné la signature d'un contrat de responsabilité parentale.

En cas de trouble porté au fonctionnement d'un établissement scolaire, de prise en charge d'un mineur [...] ou de toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale, le président du conseil



général, de sa propre initiative ou sur saisine de l'inspecteur d'académie, du chef d'établissement d'enseignement, du maire de la commune de résidence du mineur, du directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales ou du préfet, propose aux parents ou au représentant légal du mineur un contrat de responsabilité parentale ou prend toute autre mesure d'aide sociale à l'enfance adaptée à la situation. Un contrat de responsabilité parentale est également proposé aux parents d'un mineur poursuivi ou condamné pour une infraction signalée par le procureur de la République au président du conseil général [...] et lorsque cette infraction révèle une carence de l'autorité parentale. Un contrat de responsabilité parentale peut également être signé à l'initiative des parents ou du représentant légal d'un mineur. [...]

Lorsqu'il constate que les obligations incombant aux parents ou au représentant légal du mineur n'ont pas été respectées ou lorsque, sans motif légitime, le contrat n'a pu être signé de leur fait, le président du conseil général peut :

- 1° demander au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales la suspension du versement de tout ou partie du versement des prestations afférentes à l'enfant [...];
- 2° saisir le procureur de la République de faits susceptibles de constituer une infraction pénale ;
- 3° saisir l'autorité judiciaire pour qu'il soit fait application, s'il y a lieu, des dispositions de l'article 375-9-1 du Code civil.

La faculté prévue au 1° ne s'applique pas aux contrats de responsabilité parentale proposés ou conclus en cas d'absentéisme scolaire tel que défini à l'article L131-8 du Code de l'éducation.

Lorsque le contrat n'a pu être signé du fait des parents ou du représentant légal du mineur, le président du conseil général peut également leur adresser un rappel de leurs obligations en tant que titulaires de l'obligation parentale et prendre toute mesure d'aide et d'action sociales de nature à remédier à la situation. »

## **2-9 Droit à l'accueil dans les écoles en cas de grève des personnels enseignants**

La loi du 20 août 2008 a créé ce droit d'accueil qui est une compétence obligatoire des communes, mais dont la mise en œuvre a suscité d'importantes objections et même le refus de certaines communes, ce qui a donné lieu à des contentieux administratifs. L'article L133-1 du Code de l'éducation énonce :

« Tout enfant scolarisé dans une école maternelle ou élémentaire publique ou privée sous contrat est accueilli pendant le temps scolaire [...]. Il bénéficie gratuitement d'un service d'accueil [...]. Il en est de même en cas de grève, dans les conditions prévues aux articles L133-3 à L133-12. »

L'article L133-3 dispose :

« En cas de grève des enseignants d'une école maternelle ou élémentaire publique, les enfants scolarisés dans cette école bénéficient gratuitement, durant le temps scolaire, d'un service d'accueil qui est organisé par l'État, sauf lorsque la commune en est chargée en application du quatrième alinéa de l'article L133-4. »

L'article L133-4 précise :

« [...] toute personne exerçant des fonctions d'enseignement dans une école maternelle ou élémentaire publique déclare à l'autorité administrative, [...] avant de participer à la grève, son intention d'y prendre part. [...]

L'autorité administrative communique sans délai au maire, pour chaque école, le nombre de personnes ayant fait cette déclaration et exerçant dans la commune.

La commune met en place un service d'accueil à destination des élèves [...] lorsque le nombre des personnes qui ont déclaré leur intention de participer à la grève en application du premier alinéa est égal ou supérieur à 25 % du nombre des personnes qui exercent des fonctions d'enseignement dans cette école.

Les familles sont informées des modalités du service d'accueil par la commune [...]. »

Au plan pratique, l'article L133-7 prescrit :

« Le maire établit une liste des personnes susceptibles d'assurer le service d'accueil prévu à l'article L133-4 en veillant à ce qu'elles possèdent les qualités nécessaires pour accueillir et encadrer des enfants. [...] »

Enfin l'article L133-8 dispose :

« L'État verse une compensation financière à chaque commune qui a mis en place un service d'accueil [...] au titre des dépenses exposées pour la rémunération des personnes chargées de cet accueil.

Cette compensation est fonction du nombre d'élèves accueillis. [...] »

## **2-10 Droits des personnes en situation de handicap**

La loi du 11 février 2005 a introduit dans le CASF les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, qui remplacent les Cotorep et les commissions départementales de l'éducation spécialisée. L'article L241-5 dispose :

« La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées comprend notamment des représentants du département, des services et des établissements publics de l'État, des organismes de protection sociale, des organisations syndicales, des associations de parents d'élèves et, pour au moins un tiers de ses membres, des représentants des personnes handicapées et de leurs familles désignés par les associations représentatives, et un membre du conseil départemental consultatif des personnes handicapées. [...]

Lorsque la décision porte sur l'attribution de la prestation de compensation, la majorité des voix est détenue par les représentants du conseil général. [...] »

L'article L241-6 énonce :

« La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées est compétente pour :

1° se prononcer sur l'orientation de la personne handicapée et les mesures propres à assurer son insertion scolaire ou professionnelle et sociale ;

2° désigner les services ou établissements correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent [...];

3° apprécier [...] si les besoins de compensation de l'enfant ou de l'adulte handicapé justifient l'attribution de la prestation de compensation [...]. »

## **2-11 Majorations d'abattements pour personnes à charge applicables à la taxe d'habitation**

L'article 1411 du Code général des impôts donne la possibilité aux conseils municipaux de voter ces abattements pour personnes à charge qui sont généralement des enfants du contribuable :

« I. La valeur locative afférente à l'habitation principale de chaque contribuable est diminuée d'un abattement obligatoire pour charges de famille. [...]

II. L'abattement obligatoire pour charges de famille est fixé pour chaque personne à charge à titre exclusif ou principal à 10 % de la valeur locative moyenne des habitations de la commune pour chacune des deux premières personnes à charge et à 15 % pour chacune des suivantes.

Ces taux peuvent être majorés d'un ou plusieurs points par le conseil municipal. [...] »

## **3 – Participer au développement personnel des jeunes**

### **3-1 Accueil périscolaire dans des locaux scolaires, en dehors des heures d'ouverture, pour des activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif**

Le maire est compétent pour permettre l'utilisation des locaux scolaires lorsqu'ils sont inutilisés, par exemple pour des garderies ou des centres de loisirs. L'article L212-15 du Code de l'éducation indique :

« Sous sa responsabilité et après avis du conseil d'administration ou d'école et, le cas échéant, accord de la collectivité propriétaire ou attributaire des bâtiments en vertu du présent titre, le maire peut utiliser les locaux et les équipements scolaires dans la commune pour l'organisation d'activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif pendant les heures ou les périodes au cours desquelles ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale ou continue. Ces activités doivent être compatibles avec la nature des installations et l'aménagement des locaux. La commune ou, le cas échéant, la collectivité propriétaire peut soumettre toute autorisation d'utilisation à la passation, entre son représentant, celui de l'école ou de l'établissement et la personne physique et morale qui désire organiser des activités, d'une convention précisant notamment les obligations pesant sur l'organisateur en ce qui concerne l'application des règles de sécurité, ainsi que la prise en charge des responsabilités et de la répartition des dommages éventuels. À défaut de convention, la commune est responsable dans tous les cas des dommages éventuels, en dehors des cas où la responsabilité d'un tiers est établie. »

### **3-2 Construction et gestion d'équipements sportifs (sous-fonction 41)**

La promotion et le développement du sport sont assurés pour partie par des personnes privées, mais les personnes publiques et particulièrement les collectivités territoriales interviennent fortement, tant en termes d'investissement que de fonctionnement, avec des volumes financiers importants.

Ces interventions se fondent sur l'article L100-2 du Code du sport qui dispose :

« L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les associations, les fédérations sportives, les entreprises et leurs institutions sociales contribuent à la promotion et au développements des activités physiques et sportives.

L'État et les associations et fédérations sportives assurent le développement du sport de haut niveau, avec le concours des collectivités territoriales, de leurs groupements et des entreprises intéressées. »

En outre, les dépenses de toute nature destinées à mettre à la disposition des élèves les installations sportives, nécessaires à l'enseignement de l'éducation physique et sportive, constituent des dépenses obligatoires pour les collectivités territoriales (CE, 10 janvier 1994, Association nationale des élus régionaux).

Ainsi, l'article L214-4 du Code de l'éducation, résultant de loi du 14 avril 2003, énonce :

« Les équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive doivent être prévus à l'occasion de la création d'établissements publics locaux d'enseignement ainsi que lors de l'établissement du schéma prévisionnel des formations. [...] »

### **3-3 Bibliothèques de prêt**

Ces structures sont très fréquentées par les jeunes, notamment dans le cadre scolaire, et organisent fréquemment des animations ciblées en direction d'un public d'enfants. L'article L310-1 du Code du patrimoine, visé par l'article L1421-4 du CGCT, énonce :

« Les bibliothèques municipales sont organisées et financées par les communes. Leur activité est soumise au contrôle technique de l'État. »

L'article L320-1 dispose :

« Les règles d'organisation et de fonctionnement régissant les bibliothèques municipales sont applicables aux bibliothèques des départements et des Régions et de la collectivité territoriale de Corse [...] ».

### **3-4 Musées**

La politique d'accès des jeunes dans les musées a été marquée par l'instauration en 2008 de la gratuité pour les moins de vingt-six ans dans les musées nationaux, mesure adoptée également par des collectivités territoriales pour leurs propres musées. L'article L410-2 du Code du patrimoine énonce :

« Les musées des collectivités territoriales ou de leurs groupements sont organisés et financés par la collectivité dont ils relèvent. [...] »

### **3-5 Mise en place du service civique**

Le service civique a été créé par la loi du 10 mars 2010 pour les 16-25 ans. Aux termes de l'article L120-1-I du Code du service national :

« Le service civique [...] offre à toute personne volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général auprès d'une personne morale agréée. [...] La personne morale agréée est un organisme sans but lucratif [...] ou une personne morale de droit public [...]. »

Ainsi des communes sollicitent l'agrément pour des actions comme la prévention contre les addictions, la lutte contre l'illettrisme ou l'accompagnement de petites associations.

## **4 – Accompagner les jeunes vers l'autonomie**

### **4-1 Insertion sociale et professionnelle des publics en difficulté – RSA**

La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988 a innové en créant le service public de l'insertion sociale et professionnelle, sujet qui concerne largement les jeunes, et la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 a simplifié le cadre législatif. Comme l'a relevé la mission sénatoriale sur la politique en faveur des jeunes (rapport n° 436 de 2008-2009), les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage, la précarité de l'emploi et le déclassement socioprofessionnel. Depuis 2010, le revenu de solidarité active (RSA) a été étendu aux jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans.

L'article L263-1 du CASF énonce :

« Le conseil général délibère, avant le 31 mars de chaque année, sur l'adoption ou l'adaptation du programme départemental d'insertion. Celui-ci définit la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, recense les besoins d'insertion et l'offre locale d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes. »

L'article L263-2 précise :

« Pour la mise en œuvre du programme départemental d'insertion, le département conclut avec les parties intéressées un pacte territorial d'insertion. [...] »

Le pacte prévoit en particulier, au titre de la formation professionnelle, le concours de la Région aux politiques territoriales d'insertion. [...] »

L'article L263-3 énonce :

« I. – Le département est compétent pour attribuer aux jeunes en difficulté, âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, des aides destinées à favoriser leur insertion sociale et professionnelle et, le cas échéant, leur apporter des secours temporaires de nature à faire face à leurs besoins urgents.

À cette fin, il est créé dans chaque département un fonds d'aide aux jeunes, placé sous l'autorité du président du conseil général. [...] »

Le financement du fonds d'aide aux jeunes est assuré par le département. Les autres collectivités territoriales, leurs groupements et les organismes de protection sociale peuvent y participer.

II. – Le règlement intérieur du fonds est adopté par le conseil général après avis du conseil départemental d'insertion. Il détermine les conditions et les modalités d'attribution des aides, notamment en cas d'urgence, et les conditions de mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

Aucune durée minimale de résidence dans le département n'est exigée pour l'attribution d'une aide du fonds.

Tout jeune bénéficiaire d'une aide du fonds fait l'objet d'un suivi dans sa démarche d'insertion. [...] »

Par ailleurs, le revenu de solidarité active a pris la suite du revenu minimum d'insertion en 2009, en application de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008.

Le bénéfice du RSA, réservé à l'origine aux plus de vingt-cinq ans, a été ouvert avant cet âge par la loi du 30 décembre 2010. Le RSA est défini par l'article L262 du CASF en ces termes :

« Le revenu de solidarité active a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, d'inciter à l'exercice d'une activité professionnelle et de lutter contre la pauvreté de certains travailleurs, qu'ils soient salariés ou non salariés. »

L'article L262-13 prescrit :

« Le revenu de solidarité active est attribué par le président du conseil général du département dans lequel le demandeur réside ou a [...] élu domicile. [...] »

L'article L262-4 précise :

« Le bénéfice du revenu de solidarité active est subordonné au respect, par le bénéficiaire, des conditions suivantes :

1° être âgé de plus de vingt-cinq ans ou assumer la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître ;

2° être français ou titulaire, depuis au moins cinq ans, d'un titre de séjour autorisant à travailler [...] ;

3° ne pas être élève, étudiant ou stagiaire [...] ;

4° ne pas être en congé parental, sabbatique, sans solde ou en disponibilité. [...] »

L'article L262-7-1 énonce :

« Par dérogation au 1° de l'article L262-4, une personne âgée de dix-huit ans au moins et vingt-cinq ans au plus bénéficie du revenu de solidarité active sous réserve d'avoir, dans des conditions fixées par décret, exercé une activité professionnelle pendant un nombre déterminé d'heures de travail au cours d'une période de référence précédant la date de la demande. »

La compensation par l'État pour les départements des charges résultant du versement du RSA est analysée comme insuffisante par ces collectivités locales, ce que le législateur a confirmé en incluant dans la loi de finances pour 2011 une clause de revoyure relative à cette compensation qui apparaît structurellement insuffisante.

## **4-2 Dispositifs locaux d'accompagnement vers l'emploi dans le cadre du service public de l'emploi**

Les missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ont été créées par la loi du 19 décembre 1989. Elles ont une zone de compétence communale ou intercommunale.

L'article L5314-1 du Code du travail indique :

« Des missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes peuvent être constituées entre l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des organisations professionnelles et syndicales et des associations.

Elles prennent la forme d'une association ou d'un groupement d'intérêt public. [...] »

L'article L5314-2 précise :

« [...] dans le cadre de leur mission de service public pour l'emploi, [ces structures] ont pour objet d'aider les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion professionnelle et sociale en assurant des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement.

Elles favorisent la concertation entre les différents partenaires en vue de renforcer ou de compléter les actions conduites par ceux-ci.

Elles contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre, dans leur zone de compétence, d'une politique locale concertée d'insertion professionnelle et sociale des jeunes. [...] »

L'article L5314-3 indique :

« Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes participent aux maisons de l'emploi. »

D'autre part, l'article L5311-3 dispose :

« Les collectivités territoriales et leurs groupements concourent au service public de l'emploi dans les conditions déterminées aux articles L5322-2 et suivants. »

L'article L5322-2 énonce :

« Les communes peuvent recevoir des offres d'emploi et réaliser des opérations de placement en faveur de leurs administrés à la recherche d'un emploi [...]. »

## **4-3 Accès à la planification familiale et à la contraception**

Le rôle du président du conseil général est ainsi défini, par l'article L2311-2 du Code de la santé publique :

« Le président du conseil général agréé les centres de planification ou d'éducation familiale, à l'exception des centres de planification relevant d'une collectivité publique.

Dans ce cas, la création ou l'extension de ces centres est décidée par la collectivité concernée après avis du président du conseil général. »

Au-delà de ces dispositions, l'article L2313-3 traite de ces structures lorsqu'elles sont situées dans les centres de PMI :

« Chaque centre de planification ou d'éducation familiale constitué dans les centres de protection maternelle et infantile est doté des moyens nécessaires pour informer, conseiller et aider la femme qui demande une interruption volontaire de grossesse. En outre, il est autorisé à pratiquer des interruptions volontaires de grossesse par voie médicamenteuse dans le cadre d'une convention [...] »

#### **4-4 Accès au logement social**

La mission sénatoriale susvisée souligne que 61 % des jeunes bénéficient d'une aide au logement contre 18 % pour l'ensemble des ménages. La question de l'accès au logement social est donc aujourd'hui une question majeure pour les jeunes et induit, en conséquence, celle du développement du parc locatif social. À cet égard, l'article L302-5 du Code de la construction, issu de la loi du 13 décembre 2000, dite loi « solidarité et renouvellement urbain », énonce l'objectif de 20 % de logements sociaux dans les communes urbaines et périurbaines sous peine de sanction financière.

L'article L301-4, issu de la même loi, énonce :

« Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale, les départements, les Régions définissent, dans le cadre de leurs compétences respectives, leurs priorités en matière d'habitat. »

L'article L302-8 dispose :

« Le conseil municipal définit un objectif de logements locatifs sociaux qui ne peut être inférieur au nombre de logements locatifs sociaux nécessaires pour atteindre 20 % du total des résidences principales. [...] Le même objectif est assigné aux EPCI compétents en matière de programme local de l'habitat. »

#### **4-5 Inscription automatique des jeunes majeurs sur les listes électorales**

En application de la loi du 10 novembre 1997, cette inscription est prévue par l'article L11-1 du Code électoral en ces termes :

« [...] sont inscrites d'office sur la liste électorale de la commune de leur domicile réel les personnes qui remplissent la condition d'âge depuis la dernière clôture définitive des listes électorales ou la rempliront avant la prochaine clôture définitive de ces listes, sous réserve qu'elles répondent aux autres conditions prescrites par la loi. »

L'inscription est effectuée par la commission de révision informée des données contenues dans le fichier central de proposition d'office sur les listes électorales et transmises par l'INSEE au maire de la commune.

#### **4-6 Aide à des étudiants en médecine et à leur installation**

Au vu de la désertification médicale de certaines zones, particulièrement en milieu rural, l'article L1511-8 du CGCT introduit par la loi du 29 décembre 2010 dispose :



« I. [...] Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent également accorder des indemnités de logement et de déplacement aux étudiants de troisième cycle de médecine générale lorsqu'ils effectuent leurs stages dans des zones [...] dans lesquelles est constaté un déficit en matière d'offre de soins. [...]

Un décret détermine le montant maximal et les modalités d'attribution de ces indemnités.

II. Une indemnité d'étude et de projet professionnel peut être attribuée par les collectivités territoriales et leurs groupements à tout étudiant titulaire du concours de médecine, inscrit en faculté de médecine ou de chirurgie dentaire, s'il s'engage à exercer en tant que médecin généraliste, spécialiste ou chirurgien dentiste au moins cinq années dans l'une des zones déficitaires [...]. Pour bénéficier de cette aide, l'étudiant signe un contrat avec la collectivité qui attribue l'aide.

Les conditions générales d'attribution de l'indemnité, son montant maximal ainsi que, le cas échéant, les modalités de son remboursement total ou partiel et de sa réévaluation sont déterminés par décret. »

### III – Conclusion

La loi du 16 décembre 2010 introduit une relative spécialisation dans les compétences des collectivités territoriales, sauf en matière de culture, de sport et de tourisme, qui restent des compétences partagées.

L'article L1114-4 du CGCT, dans sa nouvelle rédaction, énonce :

« Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. [...] Lorsque la loi a attribué à une catégorie de collectivités territoriales une compétence exclusive, les collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie ne peuvent intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence. »

Dans l'*AJDA* n° 2/2011, Virginie Donier, professeure de droit public, porte l'appréciation suivante :

« Si la loi de réforme des collectivités locales poursuit l'objectif de clarifier la répartition des compétences entre les différents échelons locaux, les voies empruntées pour y parvenir ne sont pas toujours probantes. La réforme des structures, tout comme les nouvelles dispositions visant à spécialiser davantage les collectivités, pourraient en réalité accroître le manque de lisibilité. »

Cette vision est assez largement partagée, dans *La Gazette* du 21 mars 2011, par Yvon Goutal, avocat au barreau de Paris, qui écrit :

« Mais ce pas [de la loi] vers le désenchevêtrement des compétences est entravé par diverses dispositions législatives introduites par la loi de réforme, ou non remises en cause par celle-ci : conservation par les communes de leur clause générale de compétence, possibilité pour les collectivités d'intervenir dans les compétences non dévolues à une catégorie de collectivités, faculté pour le législateur d'ouvrir des compétences au partage entre catégories de collectivités. À cela s'ajoute, et c'était inévitable au regard de l'existant, que la loi organise une vaste zone de partage des compétences. Elle pose en effet le principe que "les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les Régions". Ce qui laisse encore de belles perspectives d'interventions conjointes... »

Prudemment, le législateur a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2015 la date d'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions et a introduit le principe d'une évaluation pluraliste, deux ans plus tard.

Innovation de cette loi, avec l'article L1111-8 du CGCT, toute collectivité aura la possibilité de déléguer à une collectivité appartenant à une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire au moyen d'une sorte de contrat à durée déterminée précisant les objectifs à atteindre et les modalités de contrôle du délégataire. Ainsi la répartition des compétences, quoique matière d'ordre public, s'ouvre à la contractualisation dès lors qu'il existera des délibérations concordantes des assemblées délibérantes des collectivités concernées.

Autre innovation, l'article L1111-9 du CGCT prévoit que le président du conseil régional et les présidents des conseils généraux peuvent élaborer un projet de schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services comportant des délégations de compétences réciproques.

Certaines compétences doivent obligatoirement être incluses dans le schéma. En matière de politiques en direction de la jeunesse, notons : la formation professionnelle, l'équipement et l'entretien des collèges et des lycées, les transports. Ces schémas pourront être établis six mois après l'élection des conseillers territoriaux, en 2014. Ces schémas et la clarification des compétences des départements et des Régions font l'objet d'une mission confiée en janvier 2011 par le président de la République à J.-J. de Peretti, maire (UMP) de Sarlat, qui devrait remettre son rapport à la mi-juin 2011.

Ces nouveaux mécanismes ne donnent que plus de relief à la question de savoir qui, dans le couple département-Région, prendra l'ascendant ? Assistera-t-on à une « cantonalisation » de la Région ou à l'élimination progressive des départements ? Le mode de scrutin retenu pour l'élection des conseillers territoriaux inclinerait à privilégier la première hypothèse car le nouvel élu, ancré dans son territoire, sera tenté de jouer la carte du local pour faciliter sa reconduction.

S'agissant de la place de la métropole dans le nouveau paysage des compétences, elle est beaucoup plus modeste que ce qu'avait prôné le rapport Balladur. Quant aux communes nouvelles, il est peu probable que cette formule, dépourvue d'incitations réelles, fasse beaucoup d'adeptes.

Dans ces perspectives en matière de compétences, il faut noter que l'État tend à élargir le champ des compétences obligatoires des collectivités, pour des raisons tant financières que d'efficacité de l'action publique. Cela est remarquable en matière de sécurité publique et de prévention de la délinquance. La Loppsi 2 impose aux maires et aux présidents de conseils généraux de nouvelles actions. Le rapport au Premier ministre du député B. Reynés préconise de développer encore ces actions avec, notamment, des cellules de citoyenneté et de tranquillité publique, non obligatoires pour les petites communes, mais dont la mise en place conditionnerait l'attribution de subventions d'État.

On le voit, la question des compétences des collectivités territoriales est loin d'être close avec la loi du 16 décembre 2010.

## **ANNEXES**

### **Bibliographie**

*Projet de loi de réforme des collectivités territoriales*, Sénat, n° 60, 2009-2010, étude d'impact.

*Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur la politique en faveur des jeunes*, Sénat, n° 436, 2008-2009.

*Actualité juridique, droit administratif (AJDA)*, n° 2/2011, 24 janvier 2011.

*Politique en faveur de la jeunesse*, document de politique transversale annexé au projet de loi de finances pour 2011 .

*La Gazette des communes, des départements, des Régions*, numéro du 21 mars 2011.

### **Répartition des compétences par catégories de collectivités territoriales**

#### *Communes et intercommunalités*

- 1-1 Accueil petite enfance
- 1-2 Implantation, construction et gestion des écoles maternelles et primaires, gestion des personnels non enseignants, créations de classes
- 1-3 Liste des enfants soumis à l'obligation scolaire
- 1-4 Participation aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat
- 1-5 Organisation par les communes, les départements et les Régions, dans les établissements scolaires, d'activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires
- 1-6 Caisse des écoles, restauration dans les écoles
- 1-7 Enseignement artistique en matière de spectacle vivant
- 1-8 Enseignement artistique en matière d'arts plastiques
- 2-2 Contrôle de l'instruction donnée aux enfants dans leur famille
- 2-5 Attribution d'aides et de bourses aux élèves et étudiants
- 2-6 Action sociale conjointe départementale et communale
- 2-7 Animation et mise en œuvre d'une politique de prévention de la délinquance
- 2-9 Droit à l'accueil dans les écoles en cas de grève des personnels enseignants
- 2-11 Majorations d'abattements pour personnes à charge applicables à la taxe d'habitation
- 3-1 Accueil périscolaire dans des locaux scolaires, en dehors des heures d'ouverture, pour des activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif
- 3-2 Construction et gestion d'équipements sportifs
- 3-3 Bibliothèques de prêt
- 3-4 Musées
- 3-5 Mise en place du service civique
- 4-2 Dispositifs locaux d'accompagnement vers l'emploi dans le cadre du service public de l'emploi

- 4-4 Accès au logement social
- 4-5 Inscription automatique des jeunes sur les listes électorales
- 4-6 Aide aux étudiants en médecine et à leur installation

### *Départements*

- 1-1 Accueil petite enfance
- 1-5 Organisation par les communes, les départements et les Régions, dans les établissements scolaires, d'activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires
- 1-7 Enseignement artistique en matière de spectacle vivant
- 1-8 Enseignement artistique en matière d'arts plastiques
- 1-9 Implantation, construction et gestion de collèges, gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service
- 1-10 Transports scolaires
- 1-11 Participation aux dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privé du second degré
- 1-13 Schéma prévisionnel des formations des collèges et lycées, et plan de développement des formations supérieures
- 2-1 Adoption
- 2-3 Protection de l'enfance
- 2-4 Protection et promotion de la santé maternelle et infantile et protection sanitaire de la famille et de l'enfance
- 2-5 Attribution d'aides et de bourses aux élèves et étudiants
- 2-6 Action sociale conjointe départementale et communale
- 2-7 Animation et mise en œuvre d'une politique de prévention de la délinquance
- 2-8 Mesures visant à combattre l'absentéisme scolaire
- 2-10 Droits des personnes en situation de handicap
- 3-2 Construction et gestion d'équipements sportifs
- 3-3 Bibliothèques de prêt
- 3-4 Musées
- 3-5 Mise en place du service civique
- 4-1 Insertion sociale et professionnelle des publics en difficulté – RSA
- 4-3 Accès à la planification familiale et à la contraception
- 4-4 Accès au logement social
- 4-6 Aide aux étudiants en médecine et à leur installation

## *Régions*

1-5 Organisation par les communes, les départements et les Régions, dans les établissements scolaires, d'activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires

1-7 Enseignement artistique en matière de spectacle vivant

1-8 Enseignement artistique en matière d'arts plastiques

1-11 Participation aux dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privé du second degré

1- 12 Implantation, construction et gestion des lycées, gestion des personnels techniques, ouvriers, de santé et de service

1-13 Schéma prévisionnel des formations des collèges et lycées et plan de développement des formations supérieures

1-14 Définition et mise en œuvre de la politique régionale de formation professionnelle continue des jeunes et des adultes et de la politique d'apprentissage

1-15 Formations sanitaires et sociales

2-5 Attribution d'aides et de bourses aux élèves et étudiants

3-2 Construction et gestion d'équipements sportifs

3-3 Bibliothèques de prêt

3-4 Musées

3-5 Mise en place du service civique

4-4 Accès au logement social

4-6 Aide aux étudiants en médecine et à leur installation



## L'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)

L'INJEP, institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire est un établissement public national placé sous la tutelle du ministre chargé de la jeunesse, qui a pour mission :

- d'observer et d'analyser les pratiques et les attentes des jeunes, ainsi que les politiques et les actions qui leur sont destinées ;
- de participer à leur évaluation ;
- de réaliser et de diffuser des études et des analyses conduites dans ces domaines aussi bien sous forme papier que numérique ou dans le cadre de conférences, séminaires, colloques ou rencontres ;
- de contribuer à la connaissance et à l'analyse des politiques en faveur de la jeunesse des autres pays, particulièrement de l'Union européenne ;
- d'exercer une veille documentaire et de constituer un centre de ressources pour les acteurs de jeunesse et d'éducation populaire ;
- de proposer, en cohérence et en complémentarité avec ces missions, des activités de formation, d'études et de conseil, ou sa participation à l'organisation de manifestations en faveur de la jeunesse.

L'INJEP fonctionne ainsi comme un centre d'expertise et un laboratoire d'idées au service des politiques de jeunesse.

L'INJEP a, en outre, été désigné comme l'agence de mise en œuvre du programme européen Jeunesse en action qui complète dans le champ de l'éducation non formelle les programmes européens de formation initiale et de formation tout au long de la vie.

L'INJEP est enfin partie du groupement d'intérêt public constituant l'Agence du service civique.



---

### Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

Établissement public sous la tutelle du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative

95, avenue de France. 75650 - Paris Cedex 13

Standard INJEP : 01 70 98 94 00/Standard AFPEJA : 01 70 98 93 50 – [www.injep.fr](http://www.injep.fr)