



Thomas ANDRÉ

[thomas.andre@administrateur-inet.org](mailto:thomas.andre@administrateur-inet.org)



Samantha CHEVRIER

[samantha.chevrier@administrateur-inet.org](mailto:samantha.chevrier@administrateur-inet.org)



Ludovic GROUSSET

[ludovic.grousset@administrateur-inet.org](mailto:ludovic.grousset@administrateur-inet.org)



Amélie PIROUX

[amelie.piroux@administrateur-inet.org](mailto:amelie.piroux@administrateur-inet.org)

**GRAND POITIERS**



**FUSION  
D'INTERCOMMUNALITÉS  
ET COMPÉTENCES  
FACULTATIVES : QUI VA  
GARDER LES ENFANTS ?**

---

**Tuteurs au sein de la collectivité**

---

**→ Marc BARREAU**

Chargé de Mission Intercommunalité

**→ Emmanuelle BRISSARD**

Directeur général adjoint Éducation et Vie de la Cité

---

La réforme territoriale a multiplié les fusions d'intercommunalités, avec des conséquences non seulement sur leurs périmètres mais aussi sur leurs compétences.

Au Grand Poitiers, la Communauté d'agglomération (134 000 habitants, dont 87 000 dans la ville centre) a fusionné le 1er janvier 2017 avec quatre Communautés de communes, le nouvel ensemble atteignant 192 000 habitants. À la différence de l'ancien Grand Poitiers, les quatre communautés de communes, plus rurales, assuraient un certain nombre de compétences en matière de Petite Enfance, d'Enfance-Jeunesse, de Culture et de Sport. Dans les deux ans qui vont suivre la fusion, la nouvelle intercommunalité, qui deviendra communauté urbaine à l'été 2017 en vertu de la loi NOTRe, devra donc statuer sur l'exercice – intercommunal ou communal – de ces compétences.

La mission confiée visait à préparer cette décision. Autrement dit, répondre à la question: « après la fusion, qui va garder les enfants? » Une question cruciale dans la mesure où les compétences facultatives – en matière d'enfance mais aussi de sport et de culture – sont des services à la population essentiels pour les quarante communes, urbaines, périurbaines et rurales, composant le « nouveau » Grand Poitiers. Néanmoins, ces services seraient atypiques pour une future Communauté Urbaine, un type d'intercommunalité traditionnellement plus tournée vers la gestion des grands services urbains.

## PRÉPARER LA DÉCISION SUR LES COMPÉTENCES FACULTATIVES

Il s'agissait d'établir un diagnostic des enjeux et de proposer des scénarii sur l'exercice de ces compétences sur le territoire afin d'éclairer la réflexion à venir des élus et des services.

Les anciens EPCI exerçaient de manière hétérogène un certain nombre de compétences qui ne relèveront pas des compétences obligatoires de la Communauté urbaine : Petite Enfance, Enfance-Jeunesse, Culture (animation culturelle, subventions, patrimoine) et Sport (animation sportive, subventions). L'approche cartographique a permis d'appréhender cette diversité tout en dégagant les lignes de force afin de formuler des préconisations opérationnelles et adaptées.

## UNE CARTOGRAPHIE DES COMPÉTENCES FACULTATIVES

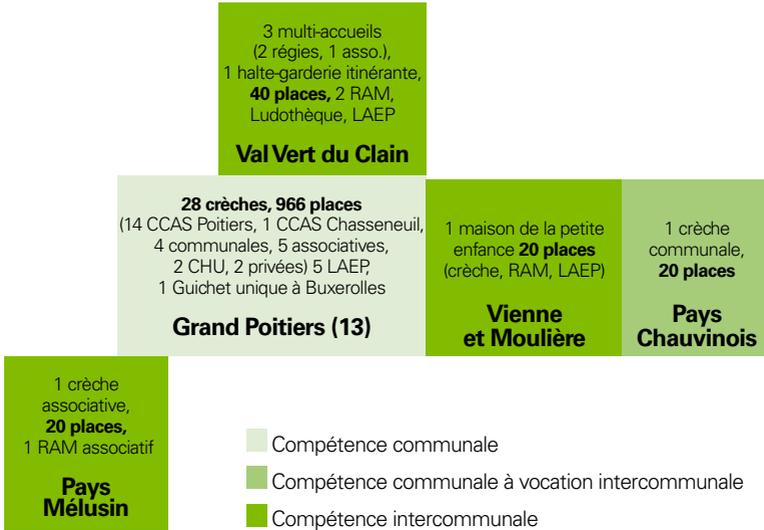
### Petite enfance, enfance et jeunesse

#### **a. Une prédominance du portage intercommunal dans les territoires ruraux, mais avec des modes de gestion très variés**

Les politiques de Petite Enfance, d'Enfance et de Jeunesse constituent un enjeu important aux yeux des communes à la fois pour leur attractivité vis-à-vis des familles et pour l'accès à l'emploi. De fait, l'offre d'accueil dans des structures de gardes d'enfants et dans les centres de loisirs est présente sur tout le territoire avec une place importante de la gestion publique directe. Ainsi, le taux de couverture des besoins est jugé satisfaisant par la Caisse d'Allocation Familiale (CAF) de la Vienne. L'enjeu n'est donc pas de développer de nouvelles structures mais de maintenir l'offre, de mieux la coordonner et d'en améliorer l'adéquation aux besoins des familles.

## PETITE ENFANCE

Une prédominance du portage intercommunal dans les territoires ruraux



## ENFANCE-JEUNESSE

Un service offert sur tout le territoire mais très hétérogène dans ses modes de gestion



**b. La territorialisation, solution pragmatique pour répondre à la diversité, n'exclut pas le développement de synergies et d'une stratégie commune**

Le renvoi aux communes des compétences Petite Enfance et Enfance-Jeunesse, ou à l'inverse leur transfert complet à l'EPCI, semblent devoir être écartés. Les communes rurales sont attachées à un exercice intercommunal de ces compétences et attendent de la Communauté Urbaine une intervention sur cet enjeu. À l'inverse, les communes les plus peuplées de l'ancien Grand Poitiers n'envisagent pas de transfert. La solution préférable serait donc un exercice de la compétence par la Communauté urbaine sur certaines parties de son territoire uniquement et sur la base d'un volontariat. Cette solution pourrait être mise en œuvre soit par la voie classique du conventionnement entre la Communauté Urbaine et les communes intéressées par une mutualisation, soit par inscription dans les statuts d'une liste exhaustive des équipements concernés sur l'exemple de la méthode choisie par le Grand Reims.

Cette territorialisation de la compétence devrait s'accompagner du développement d'une coordination stratégique de cette politique à l'échelle de la Communauté Urbaine. La CAF, principal partenaire et financeur, a fait connaître son souhait de contractualiser au niveau intercommunal. La Communauté Urbaine serait la mieux placée pour animer le dialogue entre les partenaires en vue de développer une vision partagée des enjeux et des stratégies à mettre en œuvre. L'enjeu est bien de mieux adapter le service aux territoires vécus des habitants.

Enfin, dans un souci de bonne gestion et d'optimisation des ressources sur le territoire, il a été proposé que le futur service de gestion des crèches de la Communauté Urbaine puisse être constitué sur la base de mises à disposition partielles des cadres Petite Enfance du CCAS de Poitiers – chargé de cette compétence par la commune – afin de profiter de leurs expertises métiers et d'éviter les doublons entre services communaux et intercommunaux.

## Action sportive

### **a. Une compétence souple engendrant une intervention à géométrie variable**

En matière sportive, les EPCI peuvent intervenir à plusieurs niveaux. La gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire, compétence optionnelle des CC et CA et obligatoire des CU, était exercée par l'ensemble des ex-EPCI. Un grand nombre de ces équipements communautaires sont aujourd'hui concentrés sur la ville de Poitiers. En revanche, concernant les domaines facultatifs d'intervention en matière sportive, les ex-EPCI intervenaient de manière assez hétérogène, en particulier dans leur soutien aux acteurs du sport et leur politique d'éducation par le sport.

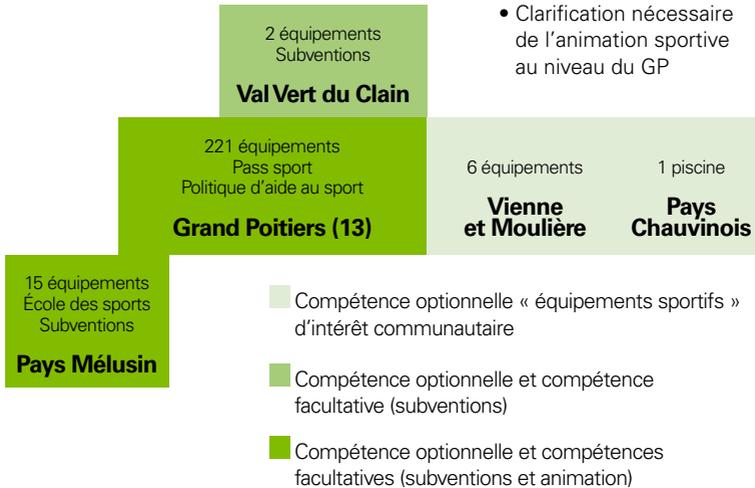
Cette mission a notamment permis d'attirer l'attention sur le manque de lisibilité de l'intervention des éducateurs sportifs communautaires du Grand Poitiers en milieu scolaire et extrascolaire. Des moyens très importants étaient consacrés pour l'éducation sportive :

- en milieu scolaire: 13 activités en plus de la natation,
- en milieu extrascolaire: dispositif du Pass-Sports donnant un accès gratuit à toutes les infrastructures sportives et de transport avec une possibilité d'encadrement pendant les vacances.

Cependant, cette politique concernait dans les faits essentiellement les enfants de la ville de Poitiers qui vont à l'école et vivent à proximité de ces équipements structurants. Une extension de cette compétence à l'ensemble du nouveau territoire risquerait d'engendrer un service à deux vitesses non souhaitable pour la cohésion du territoire.

## SPORT

Une politique plus ou moins intégrée sur le territoire de la future CU



### b. La clarification de l'intervention de Grand Poitiers, une étape clé

L'extension des dispositifs actuels d'éducation sportive dans toutes les écoles du nouveau territoire pourrait, au-delà du risque de service à deux vitesses, engendrer un coût financier important sans améliorer la visibilité de cette politique.

Aussi, il a été proposé de recentrer la future politique sportive communautaire en l'inscrivant dans un projet éducatif partagé avec l'Éducation Nationale et les services du Grand Poitiers, notamment les directions en charge de la Jeunesse et de la Culture, et sur un nombre plus limité d'activités.

La future Communauté Urbaine devra définir le sport de haut niveau communautaire au regard de critères partagés et complémentaires de l'intervention des communes.

Enfin, la Communauté urbaine pourra intervenir sur d'autres champs peu couverts actuellement par les communes comme la pratique sportive libre, grâce à des actions d'animation (sport-santé) et d'aménagement d'espaces publics et naturels (parcours santé, chemins de randonnée). L'objectif serait de créer un environnement favorable au développement de la pratique « hors club » en plein développement.

## Action culturelle

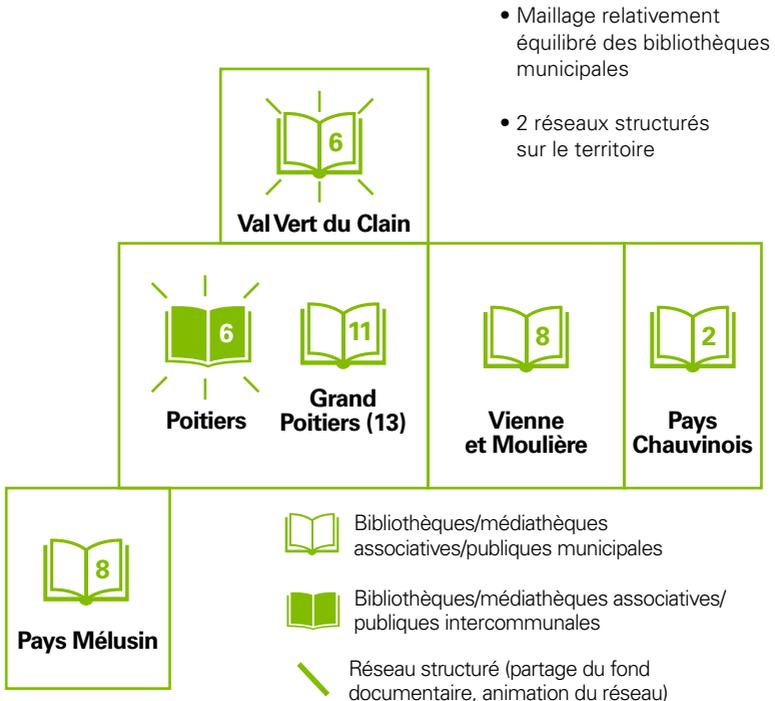
### a. Un maillage assez complet d'équipements de proximité

La cartographie a mis en évidence un fort maillage d'équipements culturels et l'existence de quelques réseaux bien structurés sur le territoire : bibliothèques municipales, points de dépôt de livres et enseignement musical. Cet équilibre, qu'il convient de conforter, est lié au soutien d'acteurs clés tels que la Bibliothèque départementale de la Vienne, ainsi qu'au dynamisme des initiatives locales.

Le transfert en 2016 d'équipements structurants de la Ville de Poitiers (conservatoire, théâtre, médiathèque) questionne leur rôle au sein du nouveau territoire et invite à construire une politique culturelle communautaire, au-delà du seul transfert d'équipements.

## CULTURE : LECTURE PUBLIQUE

Une politique plus ou moins intégrée sur le territoire de la future CU



*Exemple de la lecture publique sur le territoire*

### b. Construire une politique de projet et une offre d'ingénierie

Les objectifs attachés à la politique culturelle communautaire dépendront de l'ambition et du positionnement de la future Communauté Urbaine. Il est donc proposé une politique de projet, qui permette d'avancer pas à pas, selon une démarche itérative faite de projets précis mais qui ont vocation à essayer ensuite.

Ainsi, l'action de la future Communauté Urbaine en matière de bibliothèques pourrait se concentrer en premier lieu sur la diffusion des actions d'animation culturelle de la Médiathèque François Mitterrand sur l'ensemble du territoire. Dans un second temps, il est proposé la constitution de quelques « médiathèques-relais » intercommunales dans les territoires plus éloignés. Ces pôles intermédiaires pourraient être identifiés parmi les équipements existants et accompagnés dans leur montée en compétence.

La future Communauté Urbaine devra s'appuyer sur l'expertise de ses acteurs culturels, tels que le Conservatoire à rayonnement régional, pour leur confier de nouvelles missions en matière de coordination de réseau et de connaissance globale de l'offre.

La nouvelle structure intercommunale trouvera également sa place dans le paysage culturel public en apportant une offre d'ingénierie culturelle aux acteurs du territoire. Cette offre se construira notamment en apportant une aide pour les projets culturels dans les anciens EPCI mais aussi en valorisant les actions innovantes de ces territoires ruraux.

## DES COMPÉTENCES « FACULTATIVES » ... MAIS RICHES D'ENSEIGNEMENTS

Derrière ce choix d'intégrer ou non les compétences des anciennes structures intercommunales se dessine donc un triple enjeu :

- garantir aux territoires ruraux le maintien de services à la population de qualité ;
- concilier une diversité de modes d'intervention ;
- construire des politiques communautaires.

Dans cette carte intercommunale en gestation, le Grand Poitiers a l'opportunité d'inventer un nouveau modèle de Communauté Urbaine qui affirme la solidarité entre urbain et rural.

Ainsi, la réforme de la carte intercommunale, avec l'absorption de structures de petite taille dans des vastes ensembles, conforte l'échelon intercommunal comme vecteur de solidarité avec les zones rurales.

Dans ce processus, les petites structures ont souvent été le terreau d'expériences innovantes en termes de politiques publiques et disposent d'une connaissance fine de leur territoire. Ce savoir doit pouvoir être capitalisé au sein des nouvelles intercommunalités.

Les structures intercommunales en transition doivent se saisir de la question des compétences facultatives comme d'une formidable opportunité pour se réinterroger sur le projet politique. Les décisions à prendre se feront avant tout dans le cadre de la réflexion politique sur la plus-value communautaire souhaitée par les élus. C'est par un dialogue fécond entre des élus, qui donnent le sens, et une administration force de proposition, que pourra se concevoir le projet intercommunal.

Enfin, cette mission a été l'occasion de tirer des enseignements en matière de conduite du changement. Face à la dimension des projets et aux calendriers contraints des grandes réformes, les collectivités ont tout intérêt à mettre en œuvre des groupes projets au sein de leurs structures qui pilotent des projets stratégiques. Ces équipes dédiées permettent la prise de recul nécessaire aux dirigeants territoriaux pour donner le sens de l'action publique locale.