



Elodie HILTENBRAND

elodie.hiltenbrand@administrateur-inet.org



Florian SOULLIART

florian.soulliart@administrateur-inet.org



Olivier AMPS

olivier.amps@administrateur-inet.org



Virginie GARNOIX

virginie.garnoux@administrateur-inet.org

**MULHOUSE ALSACE
AGGLOMÉRATION**



**UN NOUVEL ÉLAN
POUR LA POLITIQUE
PÉRISCOLAIRE ? !**

Tuteur au sein de la collectivité

→ Dominique NAZON

Directrice du Pôle Éducation et Enfance

Les activités périscolaires prises en charge par les collectivités territoriales sont confrontées aujourd'hui à un triple enjeu :

- répondre à la demande des familles pour concilier vie professionnelle et familiale ;
- favoriser l'attractivité du territoire, en améliorant la qualité de vie et appuyant le développement économique du territoire ;
- favoriser l'épanouissement de l'enfant et faciliter l'apprentissage de la vie en société par l'ouverture à la culture, aux sports et la sensibilisation à la citoyenneté.

Il s'agit d'un service public facultatif dont les défis ont été renforcés à la suite de la réforme des rythmes scolaires. Mulhouse Alsace Agglomération (M2A) a décidé en 2004 d'assurer l'organisation et le financement du service périscolaire au niveau intercommunal, ce qu'aucune autre agglomération de taille comparable n'a encore fait au titre d'une compétence optionnelle.

Face aux contraintes budgétaires - en particulier un gel des aides de la Caisse d'Allocation Familiale - mais aussi à l'attractivité et à l'attachement des citoyens à ce service - des familles exigeantes sur la qualité du service et une demande en hausse -, un débat s'est engagé au sein de l'Agglomération sur le maintien ou non de cette compétence : le maintien a été acté.

Commande

Ce choix entraîne une réflexion à la fois politique et stratégique portant sur la qualité du service rendu aux familles et sur sa tarification.

Trois objectifs ont été identifiés pour structurer la stratégie périscolaire d'agglomération.

Il s'agit tout d'abord de garantir le développement du service afin de répondre aux besoins quantitatifs et qualitatifs des usagers. Il convient pour cela de mieux identifier et valoriser l'action de l'Agglomération, mieux répondre aux demandes des parents et renforcer la qualité de la restauration scolaire avec notamment des produits issus de l'agriculture biologique.

En second lieu, il s'agit d'optimiser la fonction périscolaire à partir de différents leviers. Au-delà d'identifier les marges d'efficience dans l'Agglomération, les relations avec les communes membres ainsi qu'avec les collèges et lycées (fournisseurs de la moitié des repas en régie) sont à faire évoluer.

Enfin, la pertinence des tarifs pratiqués, en particulier en matière de restauration scolaire est à réinterroger. Il est envisageable, d'une part, de limiter le reste à charge pour l'Agglomération et, d'autre part, de proposer une grille tarifaire plus équitable

RÉALISATION

Phasage et calendrier

La mission s'est articulée autour de trois phases étalées sur deux mois.



Diagnostic

En une dizaine d'années, la M2A a renforcé l'offre destinée aux familles :

- 220 places en moyenne sont proposées par commune contre 120 par le passé
- La M2A compte 96 sites grâce aux investissements conséquents mobilisés dans une logique de maillage du territoire (une école = un site périscolaire).
- La qualité du service a constitué une priorité avec un taux d'encadrement élevé aussi bien le midi que le soir (1 animateur pour 10 ou 14 enfants) au-delà des obligations légales. Au moins 20 % de produits bio sont servis dans de nombreuses cantines.

Néanmoins, la volonté de M2A d'offrir un service adapté aux spécificités des communes et aux attentes des parents atteint aujourd'hui ses limites :

- L'objectif d'harmonisation des services communautaires sur l'ensemble de son périmètre prévu dans le projet d'agglomération, n'est pas atteint du fait de l'hétérogénéité des services et du niveau d'équipement
- Le niveau de service est interrogé tant en termes quantitatifs que qualitatifs
- Les produits bio sont déjà proposés mais de manière inégale du fait du mode de gestion

L'organisation du service parvenue à une masse critique doit désormais évoluer :

- des marges d'efficacité existent à la fois en interne et dans les relations contractuelles en particulier en gestion déléguée ;
- les relations avec les collèges/lycées sont « captives » ;
- aucun document ne vient préciser l'articulation de cette compétence entre M2A et les communes membres, d'où une absence de coresponsabilité.

Enfin, l'étude de la grille tarifaire présente des qualités (simplicité et personnalisation) mais ses objectifs restent à clarifier. Les nombreux éléments de parangonnage recueillis montrent une hétérogénéité forte des pratiques et ne permettent donc pas, à eux seuls, de fonder un positionnement définitif.

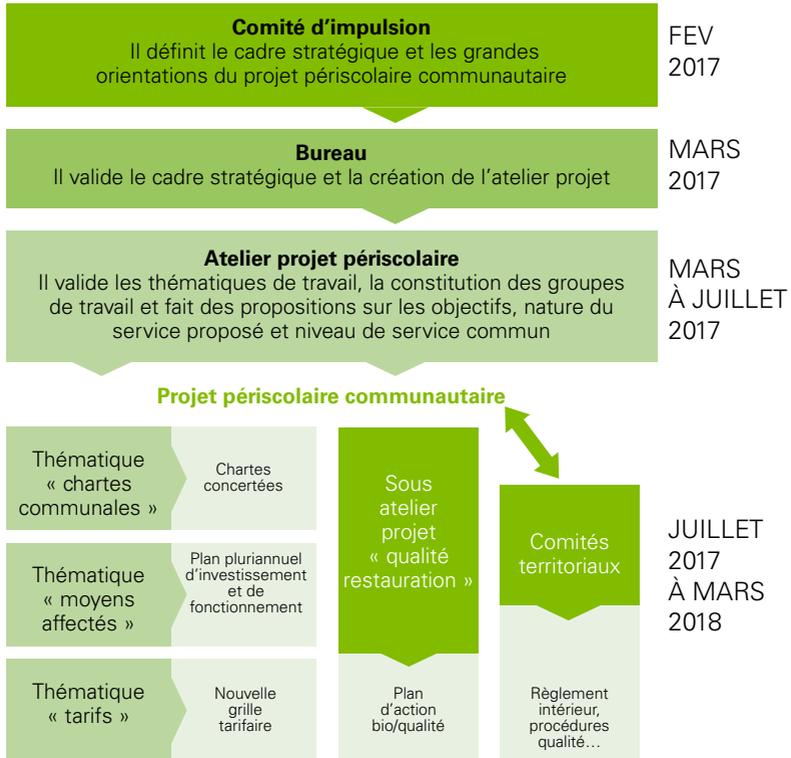
Préconisations

Propositions de la mission en 10 orientations et 23 actions selon le degré de priorité

Orientations	Actions	Priorité
Adopter un projet périscolaire d'agglomération	1 - Adopter un projet périscolaire d'agglomération pour harmoniser les services communautaires	***
Diffuser et décliner opérationnellement la stratégie périscolaire M2A	2 - Définir le cadre d'élaboration des projets pédagogiques	**
	3 - Poursuivre et renforcer les actions transversales communautaires	*
Formaliser et faire connaître les droits et les devoirs des parents	4 - Actualiser le règlement intérieur et systématiser sa diffusion	***
	5 - Communiquer auprès des familles et s'appuyer sur des instances de dialogue	*
	6 - Élaborer des processus d'accompagnement pour les familles en difficultés	*
	7 - Mettre en place une commission d'attribution des places	**
Diffuser les produits bio dans une logique de circuits courts dans les cantines	8 - Définir des objectifs pour le bio communément applicables sur le territoire de M2A	**
	9 - Adapter les outils aux objectifs fixés	**

Organiser, définir les relations avec les communes par l'élaboration d'une charte	10 - Formaliser une charte concertée de mise en œuvre du projet périscolaire avec les communes	***
	11 - Proposer un cadre de négociation des moyens affectés à la politique périscolaire	***
Dégager des marges d'efficacité en interne	12 - Travailler sur une boîte à outils communs entre les responsables de site et la direction	***
	13 - Propager une culture de gestion harmonisée entre les sites	**
	14 - Élaborer un guide des tâches et responsabilités entre sites et pôle	**
Réétudier les relations avec les EPLE	15 - Poursuivre les relations avec les EPLE sur des bases plus concertées	***
	16 - En cas d'échec de l'action 15, ne pas renouveler les conventions et opter pour un approvisionnement propre à M2A	**
Mettre en œuvre une procédure concertée de détermination de la tarification	17 - Consulter les élus de M2A	**
	18 - Consulter les usagers	*
	19 - Consulter les cocontractants et les responsables de site	*
Déterminer un mode de tarification conjuguant équité et recettes	20 - Déterminer la nouvelle grille tarifaire	***
	21 - Unifier la tarification avec les délégués	**
Communiquer sur la nouvelle politique tarifaire	22 - Communiquer sur la réforme tarifaire	**
	23 - Développer un outil de simulation des nouveaux tarifs pour les familles	**

Proposition de gouvernance du projet



BILAN

L'importance d'une stratégie périscolaire d'agglomération

La difficulté à faire émerger une stratégie globale de la fonction périscolaire pénalise l'action de l'Agglomération. Elle explique également le processus de sédimentation des dispositifs au fil de l'élargissement du territoire de l'Agglomération.

La qualité de service varie fortement d'une commune à l'autre,

voire d'un site à l'autre même pour des communes intégrées depuis 2010. Par conséquent, les usagers du service ne sont pas traités à égalité (notamment en raison de différences tarifaires, justifiées par un mode de gestion différent) et les indispensables mécanismes de solidarité entre les communes membres n'ont pas encore porté leurs effets.

La première préconisation formulée consiste à déterminer cette stratégie, en définissant notamment les objectifs assignés à la politique périscolaire ainsi qu'un niveau socle de service applicable à l'ensemble du territoire de l'Agglomération.

Un service à adapter aux besoins des usagers

Le principe d'adaptabilité du service public garantit un service public efficient. Pour l'atteindre, l'approche ascendante dite « bottom up » avec participation des parties prenantes est utile. Elle favorise la lisibilité de l'action publique.

Les rencontres avec un maximum d'acteurs ont eu pour objectif de leur offrir la possibilité de s'exprimer et de formuler toutes observations utiles au bon fonctionnement et/ou développement du service. Il semble toutefois que les usagers, représentés par les associations de parents d'élèves, auraient à être davantage associés dans les évolutions du service et sa définition.

Des outils de gestion venant faciliter le travail des agents

Lorsque des changements sont à mener, il apparaît nécessaire d'offrir des outils de travail adaptés aux agents intervenant au contact direct des usagers.

Le projet a pu mettre en évidence l'importance des outils de gestion. Leur faiblesse peut être source de redondances, d'imprécisions, de difficultés et in fine de démotivation pour les agents chargés soit de suivre, soit de mettre en œuvre le service.

Le renforcement et le développement d'outils de gestion renouvelés figurent à ce titre dans nos propositions.

L'indispensable évaluation de l'action publique

Il est indispensable de mesurer l'efficacité de l'action publique pour donner aux décideurs les moyens de faire évoluer celle-ci. Ceci nécessite d'identifier non seulement des indicateurs pertinents de mesure de cette performance, mais aussi de se donner les moyens de recueillir les données permettant de procéder à l'évaluation.

Il a été donc suggéré de définir les attendus du service dans le projet d'agglomération pour pouvoir en déduire des critères d'évaluation. À ce jour, de tels indicateurs n'existent pas et pourraient utilement permettre d'évaluer les activités, notamment en gestion déléguée.

TRANSFERT

La méthode utilisée pour établir une nouvelle grille tarifaire constitue un véritable guide transposable à d'autres collectivités. Une telle démarche nécessite :

- des outils méthodologiques d'analyse préalable du contexte tarifaire de la collectivité
- des alertes et précautions en matière de fiabilité des données issues du système d'information
- une base de données et des outils informatiques permettant de modéliser les simulations
- un benchmark tarifaire pouvant servir à toute autre collectivité
- l'établissement de différents scénarios afin de donner aux membres du Copil les éléments de prise de décision.

Par ailleurs, la conduite de projet proposée est transposable à d'autres collectivités. De même, les instances de décision mises en place par la M2A pour favoriser le dialogue entre élus nous sont apparues pertinentes et susceptibles d'inspirer d'autres intercommunalités. En remplaçant les commissions thématiques récurrentes par des ateliers projet et un comité d'impulsion, les conseillers communautaires sont mobilisés sur les sujets stratégiques de l'EPCI.

Enfin, ce projet a permis aussi de mettre en évidence l'importance des démarches de concertation. Cela confirme le caractère nécessairement Co construit de l'action publique, gage de son acceptabilité et de son efficacité.