

LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS ET LES ASSOCIATIONS

De l'initiative à la contractualisation

Le PEDT : un choix politique...

Qui crée une obligation de...

Qui se traduit par...

...à l'initiative de la commune ou de l'EPCI compétent qui se traduit par une convention partenariale avec les services de l'État concernés et l'ensemble des acteurs éducatifs locaux.

...mise en place et d'organisation d'une offre éducative pour tous les enfants.

...une organisation de l'accueil des enfants sur le temps périscolaire (avant et après l'école, incluant les TAP).

Commande publique
Marché public DSP

Gestion en régie directe

ACM déclaré ou garderie périscolaire confié à un tiers organisateur

La compétence, la qualification, l'honorabilité des encadrants mais aussi la conformité des moyens matériels constitueront des critères importants d'appréciation. C'est le cahier des charges établi par la collectivité auquel aura répondu le prestataire qui précisera les différentes responsabilités. Si la commune met à disposition les locaux, sa responsabilité est pleine et entière quant à la conformité de ces derniers.

Référence	Référence
Pour l'ACM : - Code de l'action sociale et des familles - Code de la santé publique - Code du sport	Pour la garderie : - Circulaire n° 2014-184 du 19 décembre 2014 - Décret n° 2013-707 du 2 août 2013 - Convention PEDT

ACM déclaré ou garderie périscolaire organisé par la commune ou l'EPCI compétent

Responsabilité pleine et entière de la collectivité sur la sécurité des locaux, l'encadrement, les activités proposées, les déplacements et l'organisation générale de l'accueil, ainsi que l'autorisation d'accueil des enfants de moins de 6 ans.

Référence	Référence
Pour l'ACM : - Code de l'action sociale et des familles - Code de la santé publique - Code du sport	Pour la garderie : - Circulaire n° 2014-184 du 19 décembre 2014 - Décret n° 2013-707 du 2 août 2013 - Convention PEDT

FOCUS
* Le marché public, la DSP ou la convention devront intégrer des éléments liés à la sécurité des mineurs (locaux, autorisation d'accueil des enfants de moins de 6 ans), lesquels pourront aussi faire l'objet de critères d'attribution du marché public ou de la DSP.

FOCUS
** Mesures de publicité allégées si le montant du marché public est inférieur à 15 000 € HT

LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS ET LES ASSOCIATIONS : de l'initiative à la responsabilité des acteurs

La mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires concerne l'ensemble de la communauté éducative : enseignants, associations locales, intervenants bénévoles et/ou professionnels, institutions et collectivités. Des partenariats nouveaux ont pu se nouer entre ces différents acteurs, notamment à travers la formalisation et la contractualisation d'un Projet Educatif de Territoire (PEDT). Partant du principe que les personnes morales de droit public et de droit privé sont dotées pour chacune d'entre elles d'une **libre administration et d'une indépendance fonctionnelle totale**, celles-ci doivent pouvoir ensemble :

- participer ou mettre en œuvre un projet d'intérêt général en toute sécurité et confiance ;
- déterminer la responsabilité de chacun au moyen de documents qui préciseront les relations contractuelles ;
- définir des modes de collaboration sur la base de modalités de financement prévues par le législateur ;
- veiller à l'indépendance de l'objet associatif.

FOCUS
Un partenariat efficace et sécurisé se caractérise principalement par l'identification du porteur de l'initiative : reportez-vous à l'intérieur de ce cahier du PEDT, selon que le partenariat relève de :

- l'initiative de la collectivité : cas 1, 2, 3, 5
- l'initiative de l'association : cas 4

C'est l'initiative qui détermine le mode de contractualisation, comme le souligne la jurisprudence du Conseil d'Etat. Il conviendra aussi, avant d'établir une relation partenariale, d'en identifier le porteur.

Cas n°1 : l'EPCI ou la commune est à l'initiative
Dans ce cas, la commune ou l'EPCI est porteur d'un projet d'accueil dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. Les relations partenariales qu'il/elle développera s'inscriront dans le cadre des dispositions réglementaires de la commande publique ou de la mise à disposition de personnel.

Cas n°2 : l'association est à l'initiative
Dans ce cas, une convention pourra être signée entre les deux parties, fixant les modalités et le montant de la subvention. La collectivité ne devra pas intervenir dans l'élaboration du projet proposé par l'association. Néanmoins, rien n'interdit à la collectivité souhaitant développer, dans le cadre d'une de ses compétences, une activité ou un service au bénéfice de ses administrés (et non pour répondre à l'un de ses besoins propres), de lancer un appel à projets (et non un appel d'offres).

FOCUS
Les associations, personnes morales de droit privé, et les collectivités, personnes morales de droit public, s'administrent indépendamment et librement.

Ce document a été élaboré suite aux ateliers du PEDT organisés par la DDCS 50 avec l'appui du centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Manche et de la direction des collectivités territoriales, des affaires financières et juridiques de la préfecture de la Manche.

	MODALITÉS DE PARTENARIAT	CARACTÉRISTIQUES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	BONS CONSEILS	MISES EN GARDES	
À L'INITIATIVE DE LA COLLECTIVITÉ	Mise à disposition d'agents publics territoriaux auprès d'une association (ex : ATSEM ou animateurs territoriaux) Art. 61 à 62 de la loi 84-53 et décret 2008-580	1. Fonctionnaires et non-titulaires en CDI exclusivement 2. Durée limitée à 3 ans renouvelables 3. Accord de l'agent sur le principe et les conditions de sa mise à disposition 4. Avis préalable de la Commission Administrative pour les fonctionnaires	1. Permet à l'association de bénéficier des moyens et compétences nécessaires à la mise en œuvre du PEDT 2. Permet à l'agent de changer temporairement d'emploi et d'acquérir de nouvelles compétences sans rompre tout lien avec son administration d'origine 3. La collectivité conserve un droit de regard sur les activités de l'agent mis à disposition, notamment à travers son évaluation et son déroulement de carrière (uniquement pour les fonctionnaires)	Complexité liée à la répartition des compétences et des décisions entre la collectivité et l'association.	Importance de la convention conclue avec l'association. La convention doit définir le cadre et les modalités de la mise à disposition de manière claire et précise (nature des activités, horaires, cadre général de travail, formations spécifiques)	À ce jour le statut de la fonction publique territoriale exclut, dans ce cas, la gratuité de la mise à disposition. L'association doit rembourser la totalité du salaire et des charges correspondant au service	
	Marché public auquel les associations peuvent répondre (ex : prise en charge de l'organisation du temps périscolaire par une association d'éducation populaire) Code des marchés publics	1. Contrat conclu pour répondre aux besoins de services de la collectivité en échange d'un prix payé par celle-ci 2. Modalités de publicité et de mise en concurrence prévues par le Code des marchés publics 3. Les services liés aux activités de l'animation n'étant pas cités à l'article 29 du CMP, une procédure formalisée n'est pas obligatoire (article 30 du CMP). La collectivité peut recourir à une procédure adaptée quel que soit le montant.	1. Permet d'introduire un acteur éducatif nouveau sur le territoire 2. Les communes peuvent mutualiser leurs besoins dans le cadre d'un groupement de commandes 3. Les conditions et modalités d'exécution de la prestation et les délais de réalisation sont encadrés par les clauses du cahier des charges	Le jeu de la concurrence dans le cadre de cette procédure peut conduire à exclure un ou plusieurs acteurs locaux	1. Déterminer le besoin avec précision pour éviter les surcoûts (interdiction des avenants > à 15 % du montant initial) 2. Fixer des critères qualitatifs objectifs et pas uniquement des critères financiers Exemple : critère prix : 40 % et critère valeur technique : 60 % (qualification du personnel, variété des activités proposées...) pour l'attribution du marché	1. La division d'un marché en plusieurs lots est possible sous réserve de ne pas passer plusieurs marchés pour un seul besoin identifié (« saucissonner le marché ») 2. S'il y a reprise de l'activité en régie par la collectivité, elle a l'obligation de reprendre le personnel de l'association	1. Dans tous les cas, l'association doit disposer d'une autonomie de décision par rapport à la collectivité pour éviter le risque de « transparence » (utilisation de manière instrumentalisée d'une association pour remplir des missions relevant de la compétence de la collectivité) 2. Les élus territoriaux, membres du conseil d'administration d'une association, peuvent s'exposer à un risque de « prise illégale d'intérêts » (art. L. 432-12 du Code pénal). Ce risque peut aussi concerner les agents ayant une responsabilité au sein de la collectivité territoriale (notamment ceux bénéficiant d'une délégation du maire ou du président de l'EPCI)
	Délégation de service public à laquelle les associations peuvent répondre Art L. 1411-1 à L. 1411-19 et R. 1411-1 à R. 1411-8 du CGCT	1. Contrat par lequel la collectivité confie à une personne morale de droit privé ou public la gestion d'un service public dont elle a la charge 2. Rémunération substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation du service, auprès des usagers (ex : parents dans le cadre des activités périscolaires proposées) 3. Procédure de mise en concurrence selon les règles prévues par le Code général des collectivités territoriales	1. Le délégataire procède lui-même aux embauches permanentes ou saisonnières nécessaires à l'exécution du service 2. Le délégataire assure le maintien en bon état des locaux concédés 3. La collectivité finance et réalise les investissements nécessaires, notamment ceux liés à la sécurité et à l'hygiène des accueils de mineurs	1. Les usagers (ex : parents) doivent payer une redevance pour le service rendu 2. À partir du moment où les délégataires respectent les clauses de la DSP (notamment le compte rendu annuel d'activité), la collectivité territoriale n'a plus le contrôle sur l'activité 3. Les délais de procédure sont longs (6 mois)	Indiquer dans le contrat de délégation les orientations que souhaite donner la collectivité et ses attentes en matière de service rendu, autant que nécessaire	La délégation de service public ne fait pas disparaître totalement le risque de mise en cause de la responsabilité pénale de la collectivité (ex : bâtiments ou équipements non conformes à la réglementation en vigueur et présentant un risque pour l'utilisateur)	3. Attention au risque de gestion de fait, lorsque l'association exerce en réalité la gestion déléguée d'un service public sans en avoir la qualité (par exemple en l'absence de toute convention) ou lors de l'encaissement, par une association, de recettes provenant de manifestations ou d'activités organisées par la collectivité
Subvention Exemple : aide au financement d'un projet d'intérêt général porté par une association Lois 2000-321 et 2014-856, et circulaire du 18 janvier 2010	1. Contribution financière ou matérielle versée à une association ou à tout autre organisme bénéficiaire 2. Une convention d'objectifs est obligatoire au-delà de 23 000 accordés	Le choix du bénéficiaire de la subvention est laissé à l'appréciation de la collectivité. Ce choix n'a pas à être motivé ou justifié	1. À défaut d'initiative privée suffisante de la part d'un acteur éducatif local pour la gestion du temps périscolaire, le recours à la subvention ne sera pas possible 2. La collectivité ne peut demander de modifications substantielles du projet, et ce qu'elle accorde ne peut en aucun cas constituer une contrepartie directe du service rendu par l'association.	Définir de façon claire les obligations et les responsabilités des deux parties, garantissant la nécessaire autonomie de l'association dans la conduite du projet subventionné. La collectivité devra s'assurer a posteriori de la bonne utilisation des fonds versés en conformité avec le projet porté par l'association.	Risque de requalification en marché public ou en délégation de service public si l'initiative émane de la collectivité ou si la subvention recouvre en totalité le montant de la prestation	4. Il est interdit à tout groupement ou à toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, œuvres ou entreprises, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la collectivité territoriale et l'organisme subventionné	

Dans des cas très limités et à éviter de préférence :

	MODALITÉS DE PARTENARIAT	CARACTÉRISTIQUES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	BONS CONSEILS	MISES EN GARDES
À L'INITIATIVE DE LA COLLECTIVITÉ	Accueil de salariés de droit privé mis à disposition Art. 61 à 62 de la loi 84-53 et décret 2008-580	1. Salariés en CDI uniquement 2. Avis préalable du Comité Technique 3. Durée limitée à 4 ans, non renouvelables	Permet à la collectivité de disposer de compétences rares spécifiques à une catégorie de salariés d'une association, dont elle ne dispose pas en son sein et dont elle a besoin pour la mise en œuvre de ses missions	1. Le salarié mis à disposition ne doit pas contribuer à la réalisation d'un besoin permanent auquel pourrait répondre un agent public 2. La mise à disposition est limitée à une mission ou un projet déterminé et doit donc rester ponctuelle	Clarifier la répartition des compétences entre l'administration d'origine et l'association dans la convention de mise à disposition	1. La mise à disposition doit faire l'objet d'un remboursement sous peine d'être requalifiée en marché public 2. Le recours à l'intérim comme mode alternatif de recrutement n'entre pas dans le dispositif de la mise à disposition