

Paris, le 12 juin 2019

***Direction des politiques
familiales et sociales***

Circulaire n° 2019-006

Mesdames et Messieurs les Directeurs
Mesdames et Messieurs les Directeurs
comptables et financiers des Caf et des centres
de ressources,

Objet : Mise en œuvre de l'engagement Cog 2018-2022 de couverture de 260 QPV par une offre d'animation de la vie sociale

Mesdames et Messieurs les Directeurs
Mesdames et Messieurs les Directeurs comptables et financiers,

La branche Famille a réaffirmé dans ses engagements COG 2018-2022 son soutien à l'animation de la vie sociale, portée principalement par les centres sociaux et les espaces de vie sociale. Ces équipements, par les projets sociaux qu'ils développent et leur méthodologie d'intervention, sont des outils privilégiés pour faciliter l'intégration sociale des familles dans leur environnement et contribuer à la cohésion sociale sur les territoires, notamment les plus fragiles. La participation des usagers/habitants à l'élaboration du projet social des structures et au pilotage des équipements constitue l'élément central et fondamental de cette méthodologie et de l'agrément délivré par les Caf.

La Branche s'est engagée à doter d'ici la fin de la COG 260 QPV qui sont à ce jour dépourvus d'une offre d'animation de la vie sociale (centre social ou espace de vie sociale).

L'atteinte de cet objectif se fera notamment en renforçant la coordination avec les services déconcentrés de l'État également mobilisés sur le développement des structures d'animation de la vie sociale et d'EAJE dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

La vision programmatique sur la période 2018-2022 du développement des structures d'animation de la vie sociale, basée sur un questionnaire adressé à l'ensemble des caisses fin 2018, montre que le réseau prévoit la création de 158 projets en QPV. Si l'objectif quantitatif reste à portée, la mobilisation des Caf, en tant que régulateur et investisseur social dans les territoires doit être soutenue pour poursuivre le développement des structures d'animation de la vie sociale.

La mise en œuvre de cet engagement impose un triple défi : être au rendez-vous en 2022 de notre engagement quantitatif, construire des offres d'animation de la vie sociale et de services aux familles de qualité, qui répondent aux évolutions des attentes des usagers et enfin soutenir des projets garantissant la pérennité du fonctionnement et de l'action des structures créées.

Enfin, les bilans réalisés à la suite de la mobilisation du réseau en 2017 et 2018 en faveur des QPV a permis de pointer deux axes essentiels pour créer les conditions de la réussite des projets : emporter l'adhésion des décideurs et financeurs locaux, notamment des collectivités locales concernées et construire une offre adaptée aux besoins propres de chaque territoire en associant les dynamiques locales (associatives, bénévoles, habitants des quartiers) aux projets.

La présente instruction met à votre disposition des éléments de cadrage et de préconisation visant à soutenir et accompagner la mobilisation des Caf.

1. Une mobilisation engagée par les Caf mais qui doit être renforcée et accrue pour atteindre une couverture de 260 QPV fin 2022

L'engagement de la branche Famille vise à couvrir par une offre d'animation de la vie sociale les quartiers classés prioritaires au titre de la politique de la ville (QPV) sur lesquels aucune offre d'animation de la vie sociale n'est proposée aux habitants : absence de structure dans le périmètre géographique du QPV ou absence de structure implantée en périphérie immédiate dont la zone d'influence peut couvrir tout ou partie du périmètre QPV.

État des lieux 2019 du nombre de QPV non couverts par une offre AVS et projections 2020 à 2022 du nombre de projets

Début 2019, la Cnaf en concertation avec le réseau, a identifié 339 QPV non dotés d'une offre AVS. Parmi ceux-ci :

- 6 QPV ont été couverts au titre de l'année 2018 ;
- 74 projets ont été identifiés pour 2019.

Les Caf porteuses de projets en 2018 et 2019 ont bénéficié d'une dotation spécifique et complémentaire d'action sociale via le fonds « préfiguration AVS QPV » pour accompagner leurs actions en faveur de l'émergence d'une structure AVS.

A partir des informations remontées par le réseau, 78 autres projets ont été provisoirement programmés entre 2020 et 2022 permettant d'établir une projection totale de 158 QPV couverts au titre de la Cog 2018-2022.

Par ailleurs, 181 QPV non couverts par une offre AVS ont été identifiés, mais aucun projet de création d'une structure AVS n'est à ce jour recensé.

Si l'implication forte des Caf mérite d'être soulignée, le constat établi à ce jour montre toutefois que la branche Famille ne sera pas en mesure d'atteindre l'objectif de couverture de 260 QPV à l'issue de l'année 2022, sans une mobilisation renforcée et accrue du réseau.

Ce renforcement de l'action des Caf passe par la confirmation de la réalisation des 152 projets déjà identifiés (2019-2022) de création de nouvelles structures, mais aussi par l'impulsion et l'accompagnement à l'émergence de nouveaux projets, notamment sur les 181 QPV non couverts par un

équipement centre social ou espace de vie sociale pour lesquels à ce jour aucun projet n'a été recensé.

2. Les leviers organisationnels et financiers : s'appuyer sur le cadre des SDAVS et SDSF et mobiliser les moyens dédiés

2.1 Le cadre stratégique et partenarial des Sdavs (ou Sdsf avec volet avs ou Ctg) constitue le socle pertinent à la mobilisation politique et financière

Les travaux d'analyse des besoins sociaux et du maillage territorial de la couverture des offres AVS engagés lors de la précédente Cog, sous l'impulsion coordonnée et partenariale des Caf, dans le cadre des schémas directeurs AVS (ou volet AVS des Sdsf ou Ctg) ont permis la mobilisation des principaux acteurs (décideurs, financeurs, opérateurs) de l'animation de la vie sociale et la définition des priorités d'intervention en matière de développement de l'offre et ou d'accompagnement au maintien ou au renforcement de la qualité des offres existantes. Cette dynamique et les « feuilles de routes » établies dans chaque département doivent se poursuivre durant la période 2018-2022, en intégrant un engagement fort de la branche Famille en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville : création d'une offre AVS dans 260 QPV par la création de nouvelles structures (CS ou EVS) ou, si les conditions le permettent, l'extension de la couverture d'un équipement existant implanté en zone limitrophe (quartier vécu par les habitants).

Les diagnostics territoriaux réalisés dans le cadre des Sdavs ou engagés au titre de votre mobilisation en faveur des QPV doivent permettre d'identifier le maillage territorial et les modèles économiques les plus adaptés pour couvrir de manière opérationnelle et pertinente, les quartiers prioritaires non dotés d'une offre AVS.

Vous pouvez également vous rapprocher et croiser utilement, avec les chefs de projet Politique de la ville, vos diagnostics avec ceux qui ont été réalisés pour l'évaluation à mi-parcours des contrats de ville.

La couverture AVS d'un quartier peut s'appuyer sur la création d'un nouvel équipement (CS ou EVS), mais également se réaliser par l'extension de la zone de couverture d'une structure limitrophe existante, par l'association d'une structure de type centre social avec une ou plusieurs structures plus légères de type EVS, par une offre mutualisée, voire une structure itinérante si la géographie du territoire le justifie.

2.2 Une articulation indispensable entre animation de la vie sociale et accueil de la petite enfance pour une approche globale des besoins des quartiers prioritaires et la construction de réponses adaptées et efficaces

Les engagements 2018-2022 de la Branche (et de l'Etat en matière de lutte contre la pauvreté) visent également la création de 30 000 places d'accueil du jeune enfant, dont une part significative dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Cet engagement s'accompagne de dispositifs financiers (bonus territorial majoré pour les QPV / bonus mixité sociale / bonus handicap) particulièrement volontaristes : ceux-ci constituent des leviers sur lesquels s'appuyer dans le cadre de vos échanges avec les collectivités territoriales pour favoriser la création de places nouvelles et soutenir leur fonctionnement sur ces territoires.

Compte tenu de ces éléments, vous identifierez les QPV qui cumulent un déficit d'offre en matière d'accueil du jeune enfant et d'offre AVS et vous étudierez utilement l'intérêt et la faisabilité de promouvoir auprès des collectivités territoriales concernées, des projets de création d'équipement AVS accueillant ou portant, dans le futur projet social et dans ses locaux, la création de places d'accueil du jeune enfant.

2.3 Des moyens dédiés et configurés pour accompagner le réseau

Les développements attendus, notamment en faveur des quartiers prioritaires, s'accompagnent de moyens financiers permettant de :

- ✓ Impulser les projets de création en mobilisant la ligne nationale dédiée « préfiguration AVS-QPV » pour financer l'aide à l'émergence d'une offre AVS en QPV (contribution au financement de l'ingénierie de projet en amont du dépôt de la demande d'agrément : mobilisation partenariale, impulsion des dynamiques locales de terrain, mobilisation des habitants et du tissu associatif, identification des besoins sociaux du territoire, définition et élaboration du modèle économique de la structure, pilotage du projet, ...).

L'enveloppe annuelle 2019 du fonds « préfiguration AVS-QPV » a été engagée au profit de 74 projets et les montants affectés aux Caf à partir des projets exprimés fin 2018 ont été notifiés par la Cnaf au mois de mars 2019.

Si vous identifiez en cours d'année de nouveaux projets, vous remontrerez cette information à la Cnaf. Vous veillerez à la cohérence des données agrégées remontées au moyen du TMS.

Si l'émergence de ces nouveaux projets de création d'équipement nécessite un accompagnement financier complémentaire pour faciliter leur mise en œuvre, vous formaliserez ce besoin via les questionnaires trimestriels de redistribution, selon le calendrier suivant : 10 mai, 10 septembre, 03 décembre 2019.

Pour rappel et conformément à l'instruction budgétaire Cnaf-LR 2018.051 relative au Fnas, les dotations accordées au titre de l'année 2019 doivent être engagées dans le cadre de l'exercice budgétaire 2019. Cette circulaire ainsi que l'IT 2019-058 du 3 avril 2019 vous fournissent l'ensemble des informations relatives aux prévisions budgétaires et à la gestion des crédits limitatifs.

Le questionnaire de redistribution du 03 décembre servira également à formaliser, en cohérence avec vos projets, votre besoin financier 2020 au titre de la ligne « préfiguration AVS-QPV ».

- ✓ Consolider l'existant via l'axe 4 du fonds publics et territoires « accompagner le maintien et le développement des équipements et services des territoires spécifiques » qui peut être mobilisé en faveur des structures AVS implantées en QPV pour les actions et services qu'elles développent en matière de petite enfance, d'enfance ou de jeunesse ;
- ✓ Financer, grâce à l'accroissement des budgets dédiés aux prestations de service AGC, ACF et AL, le fonctionnement pérenne des nouvelles structures créées dans les QPV, mais également dans les ZRR ou les

communes et bassins de vie pour lesquels vous avez identifié des besoins dans le cadre de vos Sdavs et ou Ctg ;

- ✓ Promouvoir, si les conditions sont réunies, des projets de création d'équipement AVS offrant simultanément une réponse en matière d'accueil de la petite enfance, via notamment la mobilisation possible dès 2019, du bonus territoire majoré pour les places Eaje créées dans les QPV.

2.4 Un bilan du dispositif préfiguration QPV de 2017 et des préconisations méthodologiques pour rassembler les conditions de la réussite

Sur la base des éléments de bilan du dispositif d'accompagnement à la création de structures AVS, mis en œuvre par la Branche en 2017, le club technique régional dédié à l'animation de la vie sociale (CTR AVS) a élaboré des préconisations méthodologiques pour guider la mise en œuvre des projets.

3. Les leviers partenariaux : Inscrire l'action de la Caf dans le cadre de la stratégie pauvreté et de la mobilisation pour les habitants des quartiers pour favoriser l'implication et la mobilisation partenariale politique, financière et opérationnelle des collectivités territoriales

Parallèlement aux engagements de la branche Famille en faveur des QPV, l'État, dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté et de la mobilisation nationale en faveur des quartiers politique de la ville, a pour objectifs de garantir à tous les mêmes droits, favoriser l'émancipation et « faire République ». Les objectifs portés dans le cadre de la feuille de route de la politique de la ville sont déclinés en 5 programmes (sécurité, éducation, emploi, logement, lien social) et 40 mesures, parmi lesquelles figure, au titre du renforcement du lien social et du soutien aux acteurs de terrain, l'ouverture de 260 centres sociaux ou espaces de vie sociale d'ici 2022.

L'animation de la vie sociale (AVS), en complément de l'accroissement de l'offre d'accueil petite enfance, compte parmi les thématiques prioritaires de la stratégie de lutte contre la pauvreté, déployée sur les territoires à l'échelle régionale et départementale, avec le concours actif de certaines Caf qui en assurent l'animation. Les instances locales dédiées à la mise en œuvre de ces mesures, pilotées par les préfets de région, visent à identifier les chantiers prioritaires d'action, à mobiliser les différents acteurs de la lutte contre la pauvreté dans chaque région et à favoriser le partage d'expériences. Les Caf, a fortiori lorsqu'elles les animent, s'appuieront utilement sur ces instances pour impulser et mobiliser les partenariats et coordonner les moyens, notamment ceux de la politique de la ville, nécessaires à la réalisation des engagements de la Branche en matière de couverture AVS et petite enfance.

En dehors de ces instances et de manière plus globale, la mobilisation des préfets et les moyens déployés par l'État en faveur des quartiers prioritaires constituent pour les Caf des opportunités et des leviers pour favoriser l'engagement des collectivités et si besoin réviser ou impulser, quartier par quartier, de nouvelles stratégies en matière d'animation de la vie sociale..

La présente instruction Cnaf a été jointe, pour information aux préfets, à cette feuille de route.

Les moyens de l'État identifiés à ce jour sont les suivants :

- ✓ les dotations politique de la ville (DPV), 150 millions inscrits pour 2019 qui peuvent être mobilisés, notamment pour « soutenir la construction d'établissements d'accueil du jeune enfant et de structures d'animation de la vie sociale », en cohérence avec les mesures déployées dans le cadre du plan pauvreté.
- ✓ la création de 1 000 postes d'adultes relais dans les quartiers fragilisés et le doublement des dotations de postes FONJEP¹ (1520 postes contre 760 actuellement et revalorisation de ces postes (de 5 068€ à 7 164€), orientés vers les structures AVS et les associations qui les animent, dont les centres sociaux qui travaillent au cœur des quartiers politique de la ville.
- ✓ les crédits du programme 147 « politique de la ville », qui portent notamment les crédits budgétaires du nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) géré par l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru), peuvent également contribuer au financement des diagnostics, aux travaux préalables à une création d'équipement ainsi qu'aux actions à mettre en place.

En concertation avec les services de l'État et les collectivités concernées, ces moyens sont des leviers supplémentaires pour permettre la réalisation de nos engagements en matière de couverture AVS des QPV non dotés à ce jour d'une offre AVS.

4. Soutenir l'implication des têtes de réseau associatives du secteur de l'animation de la vie sociale pour permettre la production et la proposition aux Caf d'offres de service locales visant à faciliter la création de structures AVS dans les QPV

Les associations, à l'échelle nationale et locale, par leur ancrage sur les territoires, leur proximité avec les populations, leur souplesse, réactivité et capacité d'innovation sont des relais essentiels des politiques sociales portées par la Cnaf et les Caf.

A ce titre, la Caisse nationale renouvelle à chaque nouvelle Cog ses partenariats d'objectifs et de financement avec les têtes de réseaux des associations et fédérations nationales œuvrant dans les champs d'intervention de la branche Famille. Cadré par des conventions d'objectifs et des financements pluriannuels, la Cnaf soutient les fonctions de pilotage et d'animation assumées par ces associations en faveur de leur réseau respectif, mais aussi l'accompagnement méthodologique développé en faveur de projets nationaux ou locaux, notamment lorsque ceux-ci concourent pleinement à la réalisation des engagements de la Branche.

La fédération des centres sociaux et socio-culturels de France (Fcsf) s'est dans ce cadre engagée à mobiliser et accompagner ses réseaux locaux dans l'élaboration d'offres de service à destination des Caf, en matière d'ingénierie sociale et d'aide à la création de centres sociaux ou espaces de vie sociale dans les QPV.

¹ Le FONJEP (Fonds de Coopération de la Jeunesse et de l'Education Populaire) est un dispositif qui rassemble des fonds interministériels permettant de contribuer à la rémunération d'animateurs du secteur associatif.

Dans tous les cas, le choix des opérateurs et partenariats associés aux projets locaux de couverture AVS des QPV relève de la responsabilité de chaque Caf.

Vous pouvez, ainsi et de manière à faciliter votre action, vous rapprocher utilement de vos correspondants locaux de cette fédération.

Des travaux sont en cours, notamment avec la fédération Familles rurales, ou seront prochainement engagés avec d'autres mouvements associatifs œuvrant dans le champ de l'animation de la vie sociale et de l'éducation populaire pour permettre d'enrichir les offres de services locales. Nous ne manquerons pas de vous informer de leur avancement pour que vous puissiez utilement vous en prévaloir à l'échelon local.

Je vous invite également à adresser à mes services les difficultés locales que vous rencontrez avec vos partenaires afin que nous puissions, si vous le souhaitez, actionner d'éventuels leviers nationaux politiques, techniques ou financiers.

**Le directeur général délégué,
chargé des politiques familiales et sociales
Frédéric Marinacce**