

## Seul le discours prononcé fait foi

Madame la première adjointe au Maire de Paris,

Mesdames, messieurs les élus et professionnels des CCAS/CIAS,

Et parmi vous les représentants de DOM, des TOM et de la communauté d'Outre-Mer de Mayotte, toujours aussi fidèles

Chers amis,

Chère Anne, je vous remercie pour votre chaleureuse intervention introductive,

- **Bienvenue** à toutes et à tous !

Habitué à faire le tour des régions de France pour nos congrès, c'est cette fois-ci en terre parisienne que nous nous retrouvons pour ce rendez-vous annuel très attendu des CCAS/CIAS et de leurs partenaires.

Sans être jacobin, d'aucuns y verront sans doute une volonté de se rapprocher du pouvoir ministériel et parlementaire, en ces temps de réformes tous azimuts... Qui sait !

- Vous êtes bien placés pour le savoir, les CCAS/CIAS ont connu un début d'**année mouvementé** ! Et sans vouloir démotiver les plus assidus d'entre nous, la rentrée ne fait que commencer !

- Depuis quelques mois maintenant, pour ne pas dire quelques années, les lignes bougent, les réformes s'accumulent et nos usagers, confrontés aux effets de la crise venue s'ajouter à leurs difficultés, attendent des réponses concrètes à leurs préoccupations.
- Face à cela, en tant qu'élus locaux et professionnels du secteur social, **quelles perspectives** d'avenir pouvons-nous offrir à nos concitoyens ? Au regard des réorientations des politiques publiques nationales et des grands « chantiers » lancés cette année, comment maintenir un service public de proximité accessible à tous et de qualité ? Quels partenariats mettre en œuvre pour que le maillage territorial des équipements et services auquel nous aspirons tous soit une réalité au quotidien pour nos usagers ?
- Ces questions de fond, nous nous les sommes posées de nombreuses fois cette année encore. Les occasions n'ont pas manqué, que ce soit en matière d'insertion, d'accompagnement des personnes âgées, de petite enfance ou d'organisation territoriale.
- Pour entrer dans le vif du sujet, je commencerais par le **RSA** qui nous a tous fortement mobilisés, à la fois sur le terrain et au plan national. Martin Hirsch doit nous rejoindre tout à l'heure et croyez bien qu'il est désormais au fait de nos préoccupations !
- Je lui laisserai le soin de commenter les derniers chiffres relatifs à la montée en charge du dispositif dont nous savons néanmoins qu'elle se fait progressivement. Ce

que nous pouvons affirmer aujourd'hui, côté service public de proximité, c'est que les CCAS/CIAS du réseau ont, pour une très large majorité d'entre eux, **fait le choix de s'engager dans le RSA.**

- Cette décision n'a pas été prise à la légère compte tenu des très nombreux ajustements techniques, mais aussi politiques, qui ont été nécessaires sur le terrain. La mise en œuvre du RSA, comme toute autre réforme, a obligé chacun à se positionner vis à vis de ses partenaires, ce qui est plutôt une bonne chose. Pour les CCAS/CIAS, cela a impliqué de nouvelles relations avec la CAF et Pôle emploi mais aussi et surtout des **négociations** parfois difficiles – il faut l'avouer - avec leurs partenaires pourtant naturels que sont les conseils généraux. Dans ce cadre, les UDCCAS, que nous espérons toujours plus actives, ont eu leur rôle à jouer.
- Quels que soient les niveaux d'implication exacts de nos centres dans les quelques 80 conventions d'orientations et d'accompagnement signées à ce jour, je crois pouvoir dire que les **CCAS/CIAS ont tout fait pour que les bénéficiaires trouvent auprès de leurs services le soutien** qu'ils pouvaient en attendre.
- L'autre mérite du RSA, en attendant qu'il trouve son rythme de croisière, a été de poursuivre une réflexion engagée depuis plusieurs mois au sein de l'UNCCAS autour de la notion d'aides locales facultatives, que je préfère pour ma part qualifier de volontaristes !
- Comme vous le savez, notre union a participé activement au groupe de travail piloté par la sénatrice Sylvie Desmarescaux sur **l'évolution de ces aides facultatives** dans

le nouveau contexte du RSA et sur la prise en compte des ressources de la personne plutôt que de son seul statut pour leur attribution. Or, toutes nos études l'ont montré : ces aides sont une véritable bouffée d'oxygène pour leurs bénéficiaires.

- Notre dernière enquête menée spécialement avec la gazette santé-social pour ce congrès a révélé que 75% des 670 CCAS/CIAS répondants ont constaté une augmentation des demandes d'aides individuelles depuis le début de la crise. Manifestement, les profils évoluent puisque les habitants jusque-là inconnus de leurs services se manifestent aujourd'hui.
- En d'autres termes, les CCAS/CIAS ont globalement fait face aux effets de la crise sans pénaliser les usagers, par un gel ou une diminution des enveloppes financières individuelles. Cette enquête confirme donc une volonté réelle des CCAS/CIAS de faire de leur politique d'aides facultatives un rempart contre l'extension des phénomènes de précarité.
- Aussi l'UNCCAS s'est-elle employée à défendre cette politique d'aide facultative nécessaire, volontariste, et donc ambitieuse dans un contexte de crise. Une politique qui s'exprime bien sûr différemment d'une commune à l'autre. Mais elle est bien au cœur de la **marge de manœuvre du CCAS/CIAS**. Elle constitue en quelque sorte sa « marque de fabrique ». Une marque qu'il s'est agi de défendre lorsqu'ont parfois planés quelques doutes sur le maintien de la clause de compétence générale des communes ou qu'ont circulé de mauvaises idées de dilution des aides facultatives dans les schémas départementaux voire de recensement dans des fichiers centralisés.

- Heureusement, ces idées n'ont pas abouti ! Fort de cette petite victoire en faveur du maintien du principe de libre administration des communes et pour conforter la réactivité des CCAS/CIAS, l'UNCCAS est donc allée plus loin. Elle s'est engagée à développer les capacités **d'analyse** et **d'observation** des CCAS/CIAS, vues comme un préalable incontournable à toute prise de décision politique et à toute action stratégique.
- Car face aux limites d'un système de solidarité nationale confronté à près de 2 millions de travailleurs pauvres, l'un des enjeux de la lutte contre les exclusions consiste bien à repérer et prévenir le plus en amont possible les situations de pauvreté et de précarité. Ce repérage est possible grâce à des **indicateurs** pertinents allant au-delà des données statistiques conventionnelles et des logiques purement monétaires. Les CCAS/CIAS, aux avant-postes des nouveaux phénomènes de précarité, ont ici clairement un rôle à jouer. L'UNCCAS en est persuadée. Elle est d'ailleurs là pour vous soutenir dans cette tâche, notamment en lien avec la Délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale (DIIESES) qui porte bien son nom !
- Ces questions de fond autour du rôle du service public de proximité trouvent également un écho particulier dans un autre secteur que celui de l'insertion : celui de la **solidarité avec les personnes âgées**, lequel a lui aussi connu de nombreux changements ces derniers temps.

- Comment contribuer localement à construire une société plus juste et plus solidaire envers nos aînés et leurs familles ? Et surtout, comment y parvenir dans un contexte où malheureusement des vents contraires semblent souffler au plan national ?
- Doit-on s'attendre par exemple à ce que le prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale - toujours riche de surprises ! - entame encore un peu plus quelques grands principes tels que l'accompagnement personnalisé, la qualité du service rendu ou la contractualisation raisonnée dont on aurait pu penser qu'ils seraient toujours valables aujourd'hui ?
- Je fais référence ici à la loi du 2 janvier 2002 ou à la loi handicap du 11 février 2005, mises à mal ces derniers temps par des **arbitrages financiers** dictés par des considérations avant tout budgétaires, prenant le pas sur le maintien de la qualité accessible à tous. Si nous comprenons aisément l'impérieuse nécessité de maîtriser la dépense publique, nous ne pouvons accepter que ces arbitrages se fassent sans concertation et au détriment des personnes concernées. Nous accueillerons ce soir Mme Berra et nous l'écouterons avec attention, car elle a affirmé récemment vouloir revenir au principe de Qualité qui nous est cher.
- Dans ce même secteur, j'ose à peine évoquer la question du **5<sup>ème</sup> risque**... Verra t-il le jour ou pour paraphraser la chanteuse Barbara : *5<sup>ème</sup> risque, « quand reviendras-tu »* ..... sur le devant de la scène gouvernementale ? Quand, mais surtout dans quelles conditions ? Quel sera l'équilibre entre la part de solidarité nationale qui doit être essentielle, et la place de l'assuranciel qui ne peut-être pour nous qu'accessoire ?

- Je vous parle bien entendu de la création d'un véritable droit universel à compensation, quel que soit l'âge, le lieu de vie de la personne, la raison du besoin d'aide à l'autonomie.

Un droit universel qui passerait :

- 1) par une évaluation individualisée de chaque situation (*il s'agit bien de compenser une situation et non de prendre en charge une catégorie de personnes*),
- 2) la définition d'un plan de compensation listant l'ensemble des prestations, des biens et des services les plus adaptés,
- 3) la mise en place d'une prestation unique de compensation remplaçant les actuelles APA et PCH (prestation de compensation du handicap).

En ce sens, nous ne faisons que réaffirmer le texte fondateur de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

- Enfin, vous connaissez la philosophie de l'UNCCAS concernant le **financement** de cette prestation liée à ce nouveau risque de protection sociale : un financement pérenne reposant essentiellement sur la solidarité nationale afin d'en répartir le coût sur l'ensemble de la société. Tout simplement parce que le « plus de solidarité » attendu ne doit pas introduire un système inégalitaire qui risquerait de pénaliser les personnes les plus fragiles. Les personnes les plus démunies n'auraient d'autre choix que de revenir vers nous afin d'espérer obtenir une intervention financière de la collectivité locale.
- Nous avons devant nous une chance de progrès social qu'il nous appartient de saisir pour les générations à venir.

- A l'inverse, la **réorganisation du secteur sanitaire**, social et médico-social a dernièrement fait l'objet de toutes les attentions. Parmi les nouveautés attendues en 2010 figurent les agences régionales de santé (ARS) qui incarnent la nouvelle politique de santé publique déclinée au plan régional. L'avenir proche confirmera ou non la valeur ajoutée apportée par ces agences. Pour l'heure, nous regrettons simplement que les CCAS/CIAS, en tant que gestionnaires d'Établissements Sociaux et Médicaux Sociaux (ESMS), ne soient pas représentés au sein des instances de gouvernance de ces nouvelles structures, comme nous l'avions proposé aux parlementaires.
- Préparez-vous en tout cas à ce que ces **ARS** soient désormais vos interlocuteurs. Préparez-vous également à ce que vos projets de créations ou de transformations d'établissements soient passés au crible des nouvelles procédures d'appels à projets issues de la loi HPST (hôpital, patients, santé, territoires). Enfin, attendez-vous à ce que, peut-être, vos projets les plus novateurs et les plus expérimentaux ne rentrent pas totalement dans les critères attendus de ces appels à projets... La rationalisation à tous crins du secteur se conjugue apparemment mal avec l'esprit d'initiative au plan local !
- Cette volonté affichée de rationalisation de la dépense publique, de modernisation de l'administration, d'efficacité des politiques publiques est au cœur d'une autre réforme, plus transversale, celle de la **RGPP** ou Révision générale des politiques publiques.

- Les quelques 375 décisions adoptées depuis le lancement de la démarche fin 2007 touchent à la fois les finances publiques et les grandes politiques nationales mais aussi l'organisation de l'administration centrale de l'Etat et ses services déconcentrés. Tel un inventaire à la Prévert, les mesures adoptées vont de l'autonomie des universités, à la fusion des directions des impôts et de la comptabilité publique en passant par la réforme de la carte judiciaire.
- Evidemment, le secteur social n'est pas en reste. Au-delà des répercussions de la réorganisation du champ sanitaire que je viens d'évoquer, certains d'entre vous ont certainement déjà goûté à cette RGPP, peut-être sans le savoir...
- Prenons l'exemple du secteur de la **petite enfance** où l'un des objectifs de la démarche est de renforcer les modes de garde. Pour ce faire, au regard notamment des préconisations de la députée Tabarot dans son rapport remis au Premier ministre en juillet 2008, diverses mesures ont été proposées : création de jardins d'éveil aux règles d'encadrement allégées, projet de transfert aux communes volontaires de la délivrance des agréments nécessaires aux assistantes maternelles, incitation des collectivités à s'engager dans un nouvel effort de création de places, etc.
- Pour en revenir aux **questions de fond** que j'abordais tout à l'heure :
  - Comment répondre à cet objectif louable de création de places lorsque l'on est déjà pris en tenaille entre d'une part la pression légitime des familles et, d'autre part, ses propres difficultés financières et de gestion liées à la baisse des cofinancements de la CNAF ?

- Comment défendre la valeur ajoutée apportée par l'accueil collectif, pourtant plébiscité par les familles et reconnu dans sa vocation à lutter contre les inégalités sociales, tandis que se précipite la généralisation de dispositifs expérimentaux - tels que les jardins d'éveil - qui n'ont pas encore fait leurs preuves ?
- Comment assurer enfin une réelle égalité de traitement entre les assistantes maternelles des crèches familiales et les assistantes indépendantes ?
- Comme vous pouvez le constater à travers ce seul exemple, les **paradoxes** ne manquent pas. Sans vouloir opposer de manière systématique le local au national et en dehors de toute considération politique partisane, l'expérience prouve néanmoins à quel point le manque de concertation, de coordination et d'échange peut conduire à une forme d'incompréhension, voire de frustration pour les élus locaux. Des élus pourtant désireux d'assumer pleinement leur mission de service public, dans une logique partenariale.
- C'est d'ailleurs ce que nous avons voulu montrer dans notre **Livre blanc de l'action sociale territoriale**. Au-delà de leurs relations avec les services déconcentrés de l'Etat – lesquels font, eux aussi, actuellement l'objet d'une réorganisation avec de nouvelles directions départementales - la plupart des CCAS/CIAS, conscients qu'ils ne peuvent agir seuls, ont joué le jeu de la coordination et de la complémentarité avec leurs partenaires locaux et parmi eux les départements, voire les régions.
- Or, là encore, les lignes bougent... D'ici quelques jours, débiteront les débats parlementaires sur le projet de loi de finances 2010, la réforme des finances locales et la suppression de la taxe professionnelle avant de continuer sur la réforme des

collectivités territoriales et son projet de loi attendu début octobre. D'ailleurs celui-ci pourrait être décalé de par des arbitrages délicats et un encombrement de l'agenda parlementaire...

- D'ores et déjà, les débats autour des **finances locales** ont lieu. La taxe professionnelle sera remplacée par la nouvelle « Cotisation Economique Territoriale ». Cette contribution serait assise sur la valeur ajoutée des entreprises, découplée de l'impôt foncier. Une discorde devrait émerger, lorsque sera mise en débats la répartition des nouvelles ressources. Les marges de manœuvre dans le domaine du social risquent-elles pour nous de s'en trouver réduites ? Là aussi l'UNCCAS sera vigilante.
- Concernant le **projet de loi de réforme des collectivités territoriales** et s'il est encore trop tôt pour augurer de l'issue des débats parlementaires, croyez bien que l'UNCCAS continuera à se mobiliser en faveur de l'action sociale publique de proximité comme elle l'a fait jusqu'à présent auprès des membres de la commission Balladur ou des sénateurs de la mission temporaire sur l'organisation des collectivités.
- Au vu de l'avant-projet de loi qui a circulé au début de l'été, je crois que nous pouvons nous réjouir du **maintien de la clause de compétence générale des communes** mais aussi de la volonté de poursuivre le mouvement intercommunal. Espérons néanmoins que les Préfets n'empiètent pas trop sur les décisions prises par les commissions de coordination intercommunale. Les participants de notre congrès de

Périgueux l'an dernier pourront témoigner des nombreuses perspectives ouvertes par le développement de l'intercommunalité en matière sociale.

- En revanche, j'estime qu'il nous faut faire preuve de vigilance à l'encontre du projet de création de « **Métropoles** » dotées des compétences sociales des conseils généraux. L'UNCCAS a toujours reconnu aux départements leur rôle de chef de file, un rôle qu'ils ont assumé au gré des nombreux transferts de compétences menés depuis 25 ans. En un mot, je ne suis pas convaincu de la pertinence de « déshabiller Paul pour habiller Jacques ».
- De plus, pour l'UNCCAS, et nous l'avons souligné dans notre Livre Blanc, il est essentiel de faciliter l'accès aux services sociaux partout sur nos territoires ainsi que l'accès aux droits pour tous. La notion de **maillage territorial de l'action sociale**, et le rôle important dévolu aux intercommunalités et aux CIAS est plus prioritaire pour nous que la promotion des Métropoles.
- De la même manière, et bien que les élus communaux et intercommunaux ne soient pas directement concernés par ce point, le projet de « **conseillers territoriaux** » créés par la fusion des mandats de conseils généraux et régionaux ne me paraît pas de nature à réduire les coûts de fonctionnement soi-disant exorbitants liés à l'exercice de ces mandats. Pour mémoire, le coût global des 6 000 conseillers généraux et régionaux s'élevait en 2007 à 210 millions d'euros, soit deux fois moins que le coût de fonctionnement de l'Assemblée nationale et de ses 577 députés...

- Si l'idée de créer des conseillers territoriaux est uniquement un subterfuge pour éviter de supprimer officiellement tel ou tel échelon et ne pas s'attirer la foudre des élus locaux, l'exercice est raté ou du moins en très mauvaise voie.
- Plus globalement, si nous pouvons attendre de la réforme une clarification des compétences de chacun et une amélioration de la réponse apportée à l'utilisateur, je crois qu'elle doit aussi être l'occasion de réaffirmer que les élus de nos 36 686 communes participent, de par leur engagement quotidien auprès de nos concitoyens, à la **vitalité démocratique** de notre pays.
- Notre Livre Blanc, représente un foisonnement de propositions, basées sur des bonnes pratiques observées. Par delà, l'aspect réforme institutionnelle, les évolutions sociologiques, démographiques et épidémiologiques (comme par exemple la maladie d'Alzheimer) doivent nous pousser à revoir nos méthodes de travail et notre organisation territoriale, pour accompagner l'évolution des besoins sociaux de nos citoyens. C'est pourquoi ce Livre blanc servira de conducteur à notre 62<sup>ème</sup> congrès.
- Pour conclure et conforter votre motivation que j'espère intacte en dépit de ces très nombreux enjeux et des fortes perturbations actuelles, tant économiques que sociales ou même sanitaires au travers de la grippe A qui impacte également nos organisations, je profiterais de notre présence ici, à Paris, pour reprendre l'une des devises de la ville, à savoir : « *FLUCTUAT NEC MERGITUR* ».  
Ou, pour ceux qui auraient oublié leurs cours de latin : « *il vogue sans jamais être submergé* ». J'oserais même un parallèle un peu hardi (*vous m'en excuserez...*) entre le CCAS et le navire traditionnellement représenté aux côtés de cette devise.

- Ce « navire CCAS », battu par les flots centralisateurs ou décentralisateurs depuis sa création, tenu de maintenir le cap de la proximité et de la qualité accessible à tous, et bien sûr contraint d'éviter les écueils de l'immobilisme et de la navigation à vue, ce navire CCAS/CIAS existe. Il fait chaque jour la preuve de sa capacité à s'adapter, à innover et à aller de l'avant.
- L'UNCCAS en est convaincue et c'est avec certitude que l'action sociale publique de proximité gagne à mieux faire connaître ses atouts, qu'elle est fière de se mobiliser quotidiennement à vos côtés.

Très bon congrès à tous !

Je vous remercie.

Patrick KANNER Président de l'UNCCAS.

Premier vice-président du conseil général du Nord.

Adjoint au maire de Lille.