

**ARGUMENTAIRE SUR  
LA DISPARITION PROGRAMMEE DU FINANCEMENT D'ETAT DES  
ASSOCIATIONS CONTRIBUANT A LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI  
NEUWIRTH**

NOTE SUR LES RISQUES DE SUPPRESSION DU « TITRE 1 » de la Loi Neuwirth

L'organisation et les modes de financements des missions d'information et d'éducation à la sexualité, sur la contraception et l'avortement, sur la prévention dans ces domaines, ainsi que dans celui des comportements sexistes, ont été mis en place dès les décrets d'application de la Loi Neuwirth, et n'ont pour ainsi dire pas évolué.

Dès 1972, les textes reconnaissent l'importance primordiale des associations sur ces questions, et décidaient la mise en œuvre de subventions d'Etat pour les associations agréées EICCF. Les textes créaient, à côté de ces associations, des Centres de Santé spécialisés dans la Planification Familiale, appelés CPEF, financés par l'Etat jusqu'en 1982, où ils furent décentralisés aux départements, avec la PMI, dans le budget de laquelle elle émergeait.

**Donc, jusqu'à aujourd'hui, l'Etat affirmait son rôle dans l'animation de la mise en œuvre du droit à la Contraception et à l'Education à la Sexualité, par ce financement des activités courantes et quotidiennes des associations.**

C'est une énorme régression qui est en train de se dessiner, en catimini, sans débat public.

Notre réseau associatif va être durement touché. La diversité des AD du MFPP n'en protégera aucune.

Le réseau des Associations départementales du MFPP couvre **66 départements sur les 95 métropolitains, et 3 DOM.**

**Toutes les associations départementales sont conventionnées au titre des EICCF (Etablissement d'Information de Consultation et de Conseil Familial - titre 1 de la loi Neuwirth),** sauf celles, au nombre de 7, qui déposent un dossier d'agrément, ou celles dont les militant(e)s n'ont pas terminé la formation nécessaire au Conseil Conjugal et Familial (CCF).

Dans le cadre de ces conventions, chaque association départementale reçoit un financement pour ses activités, figurant sur une ligne budgétaire « Famille » de la DGAS, déconcentrée aux DDASS.

➤ Ce financement était d'ores et déjà problématique, pour 2 raisons :

1. Son montant est notoirement insuffisant, car il ne permet qu'une aide au fonctionnement de l'association. **8 euros par heure** de permanences et d'interventions extérieures ne permettent pas du tout la prise en charge de salaires : le financement de l'Etat permet à peine de couvrir 1/3 du coût réel de cette activité !

2. Son mode d'attribution met les associations dans une situation financière difficile. L'Etat n'attribue de subvention qu'après une année d'activités, et la calcule sur le volume d'activités réalisées cette année, sauf pour les associations qui sont plafonnées !

Les renseignements, que nous avons pu recueillir sur l'année 2007, nous indiquent que l'ensemble des associations de notre réseau a reçu, annuellement, environ **1, 3 Million € au titre des EICCF**, représentant vraisemblablement la moitié des crédits déconcentrés pour le CCF.

Nos AD ne sont pas dans les mêmes situations d'activité et de gestion, pour des raisons autant politiques qu'historiques, et humaines.

- 34% des AD seulement ont passé des conventions avec leur Département au titre des CPEF (Centre de Planification et d'Education Familiale),
- **66% des AD n'ont pas de ressources au titre des CPEF**. Ce sont les AD qui ne touchent pour leurs activités de base, qu'une subvention au titre des EICCF, et reçoivent les subventions les plus faibles. A de rares exceptions ce sont aussi les associations qui ont les subventions de leurs collectivités locales les plus faibles, et qui ont de grandes difficultés à déposer des demandes de subventions de prévention.

Sur le budget 2009 de l'Etat, la ligne qui finance ces associations a subi une forte baisse. Les DDASS qui vont recevoir cette enveloppe amputée ont réagi en fonction des contextes locaux. Les conventions pluriannuelles risquent de protéger, partiellement et momentanément les associations qui les ont signées.

De nombreuses AD ont été prévenues verbalement que les crédits de 2010 seraient sans doute ramenés à 0 !! (*voir l'annexe 2*)

La gravité de la situation, qui pourrait **menacer de fermeture 1/3 des associations départementales** du Planning Familial a fortement marqué nos partenaires habituels, nationaux et locaux.

**La mobilisation engagée avec vigueur va devoir se maintenir jusqu'à ce qu'une réelle négociation se soit engagée sur le maintien du rôle de l'Etat, et sur la prise en charge de salaires. Les bouts de ficelle de 2009 ne doivent pas masquer que c'est le rôle de l'Etat qui doit être réaffirmé !!**

### Pour retrouver ce qui concerne le titre 1 dans les textes officiels

1. **Dans le Rapport de la commission-finances de l'Assemblée Nationale n° 1198, du 16 octobre 2008, Annexe n°43, « Solidarité, insertion, égalité des chances » Gilles CARREZ, rapporteur général** (cf. p.32, et 33 du rapport),

*Les crédits de paiement du programme « Actions en faveur des familles vulnérables » diminuent de 35% en 2009 en raison notamment de l'intégration de l'allocation de parent isolé API, dans le RSA, à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009.*

*... Les crédits de paiement prévus pour l'action « Accompagnement des familles dans leur rôle de parents » diminuent d'un tiers, à 15,5 millions d'euros, contre 23,2 millions en 2008.*

*En effet un meilleur ciblage des projets devrait permettre une économie de 8,5 millions d'€ sur les crédits destinés au soutien aux familles et au conseil conjugal et familial, via notamment les Points information famille et les Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP). Cette évolution est justifiée dans le projet annuel de performances.*

*En 2010 et 2011, les crédits devraient être stabilisés à leur niveau actuel.*

#### **Accompagnement des familles :**

- Références loi n° 2004-439 relative au divorce, puis circulaire du 27 juillet 2007 qui prévoit la mise en place dans chaque département ... puis loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance...
- *La médiation familiale est mise en œuvre par des associations, cofinancées par l'Etat, le ministère de la justice et la caisse nationale des allocations familiales (CNAF). L'acteur principal de l'essor de la médiation familiale demeure toutefois la CNAF.*
- Divers dispositifs cités (p. 32 et 33)
  - la médiation familiale (acteur principal, la CNAF)
  - l'accompagnement à la scolarité (CLAS), financement état, les CAF, et l'ACSÉ,
  - Les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAPP) et Points Info Famille,
  - **250 établissements d'information et de conseil conjugal et familial (EICCF)** chargés de l'information et de l'orientation de publics jeunes sur les questions relatives à la sexualité, des entretiens préalables à l'IVG, ainsi que de l'accueil et des personnes confrontées à des dysfonctionnements familiaux,
  - 19 maisons des adolescents (2 millions d'€),
  - Ces crédits déconcentrés sont complétés par une dotation de 2 millions d'€ à destination des fédérations nationales associatives intervenant en matière de conseil conjugal et familial, de médiation familiale, en faveur de la petite enfance et de la jeunesse.

## NOTE SUR LES RISQUES D'UNE SUPPRESSION, DES ETABLISSEMENTS D'INFORMATION, DE CONSULTATION OU DE CONSEIL FAMILIAL

### Création et évolutions des EICCF

**La Loi Neuwirth, n° 67-1176 du 28 Décembre 1967**, relative à la régulation des naissances a abrogé les dispositions anti-contraception de la Loi de 1920.

Elle a, également, créé deux types de structures, chargées d'aider à l'information, le conseil et la diffusion de méthodes contraceptives, ainsi qu'à l'éducation et le conseil en matière de sexualité, les **Etablissements d'Information, de Consultation ou de Conseil Conjugal (EICCF)** et les **Centres de Planification et d'Education Familiale (CPEF)**.

Elle décida, aussi, la création du CONSEIL SUPERIEUR DE L'INFORMATION SEXUELLE, DE LA REGULATION DES NAISSANCES ET DE L'EDUCATION FAMILIALE, dont la plupart des associations de Conseillères Conjugales étaient membres.

**Le Décret d'application n°72-318 ne fut promulgué que le 24 Avril 1972.**

Les deux structures, bien qu'ayant des missions alors très proches étaient très différentes :

Les **EICCF** sont des associations, qui doivent remplir *des conditions de fonctionnement* pour être subventionnées par l'Etat :

« au profit de leurs adhérents ou du public, exercer les activités suivantes, par des personnes qualifiées :

- *Education familiale (problèmes des rapports conjugaux, stérilité involontaire, maternité, accouchements, etc...)*
- *Information sur les méthodes de régulation des naissances »*

Les **CPEF** sont des structures, gérées par une collectivité publique ou un organisme privé non lucratif, et dirigées par un médecin-directeur qualifié en gynécologie.

L'ouverture d'un CPEF doit être **précédé d'un agrément** délivré par le ministre des Affaires sociales (aujourd'hui par le Conseil Général),

« pour exercer, au profit de leurs adhérents ou du public les activités suivantes :

- *Education familiale (problèmes des rapports conjugaux, stérilité involontaire, maternité, accouchements, etc...)*
- *Information sur les méthodes de régulation des naissances*
- *Consultations et Interventions en vue de faciliter ou de régulariser les naissances »*

**Les missions et les pratiques des deux types de structures ont évolué dans des directions assez différentes, mais complémentaires.**

**Les EICCF sont devenus, encore plus des associations centrées sur l'accueil, l'information et le conseil conjugal d'une part, et sur l'éducation à la sexualité.**

**Les CPEF sont de plus en plus de véritables structures médico-sociales, spécialisées dans les domaines de l'information, de la prévention et des consultations concernant la fécondité, la sexualité, la vie de couple, et les entretiens pré et post IVG.**

En effet, les CPEF se sont vu attribuer des missions de dépistage et de traitement des MST et du VIH en 1990 et 1991. Un décret, n°92-784 du 6 Août 1992, a redéfini leurs missions :

*« Les CPEF relèvent de collectivités publiques ou d'organismes privés ne poursuivant pas un but lucratif.*

*Ils exercent les activités suivantes :*

- *1) Consultations médicales relatives à la maîtrise de la fécondité ;*
- *2) Diffusion d'informations et actions individuelles et collectives de prévention portant sur la sexualité et l'éducation familiale, organisées dans les centres et à l'extérieur de ceux-ci en liaison avec les autres organismes et collectivités concernés.*
- *3) Préparation à la vie de couple et à la fonction parentale, entretiens de conseil conjugal*
- *4) Entretiens préalables à l'IVG*
- *5) Entretiens relatifs à la régulation des naissances faisant suite à une IVG*

*Seuls peuvent être dénommés CPEF, les centres qui exercent l'ensemble de ces activités, ..... »*

Pour leur part les EICCF, se spécialisaient dans l'accueil, l'information et l'éducation à la sexualité, la prévention des comportements sexistes. Plusieurs circulaires de l'EN, concernant l'éducation sexuelle, reconnaissent les pratiques des EICCF, dans leurs activités en établissements scolaires. Un décret, n° 93-454 du 23 mars 1993, a ainsi redéfini les missions des EICCF :

*« L' aide de l'Etat est versée aux EICCF dans des conditions définies par une convention de 5 ans renouvelable, conclue entre l'Etat et chaque association.*

*La convention doit prévoir la mise en œuvre d'au moins trois des missions suivantes :*

- 1) Accueil, information et orientation de la population sur les questions relatives à la fécondité, la contraception, la sexualité et la prévention des MST, dont l'infection par le VIH*
- 2) Préparation des jeunes à leur vie de couple et à la fonction parentale, notamment à travers une information individuelle et collective en milieu scolaire, dans le respect du décret du 6 novembre 1992*
- 3) Entretiens préalables à l'IVG, et accompagnement des femmes ayant subi une IVG .*
- 4) Accueil et conseil aux personnes se trouvant dans des situations difficiles liées à des dysfonctionnements familiaux, ou victimes de violences.*

*En tout état de cause, les entretiens mentionnés au 3) doivent figurer obligatoirement au titre des missions assumées.*

*Les entretiens de médiation, pour les couples ou les familles confrontés à des situations conflictuelles pourront, sur la base d'une convention spécifique, également faire l'objet d'un financement. »*

L'Etat a décentralisé aux départements les CPEF, en même temps que la PMI, en prévoyant que les crédits affectés aux CPEF relevaient du budget de la PMI.

La différence entre les deux structures est, donc, encore plus nette qu'à leurs débuts :

L'Etat, la Direction Famille de la DGAS, verse des subventions annuelles de fonctionnement aux associations qui sont des EICCF. ( voir la présentation budgétaire de l'Etat dans l'annexe 2).

**Depuis les premières années, ces subventions ont toujours été des aides au fonctionnement des associations ! En 2008, avec 8€ attribués par heure réalisée, les subventions sont toujours des « aides au fonctionnement ». Aucune association ne peut envisager de rémunérer des Conseillères Conjugales avec elles, sans cofinancements importants.**

**Le montant des subventions devra être reconsidéré pour permettre la prise en charge de salaires !!!**

**NOTE SUR LE FINANCEMENT DES EICCF  
DANS LES PROJETS DE LOI DE FINANCES (PLF) 2009**

---

*Pour voir les cohérences ou incohérences de l'Etat, il est utile de voir où sont situés les crédits qui concernent les associations agréées comme EICCF*

---

**Le budget général de l'Etat est réparti en 34 missions, qui peuvent être interministérielles, et en particulier :**

- Enseignement scolaire
- Santé
- Sécurité sanitaire
- **Solidarité, insertion et égalité des chances**
- Sport, jeunesse et vie associative

**La mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » comporte 5 programmes**

Programme 304 – Lutte contre la pauvreté : RSA et expérimentations sociales

**Programme 106 – Actions en faveur des familles vulnérables**

Programme 157 – Handicap et dépendance

Programme 137 – Egalité entre les hommes et les femmes

Programme 124 – Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales

**PROGRAMME 106 – Actions en faveur des familles vulnérables**

**Le Programme 106, appelé « Actions en faveur des familles vulnérables », contient 3 actions :**

- **Action 01 – accompagnement des parents dans leur rôle de parents (1,9% du prog 106)**
- Action 02 – Soutien en faveur des familles monoparentales (71,8% du prog 106)
- Action 03 – Protection des enfants et des familles (26,4% du prog 106)

**1) Présentation des Actions**

Dans le Document de Performance, explicitant le Budget de l'Etat 2009, voté en décembre, ces trois Actions sont présentées ainsi : (extraits)

**Action 01 :** *« la finalité de l'action est d'aider les parents à élever leurs enfants pour qu'ils deviennent des adultes ayant les moyens, les capacités sociales et psychiques, de s'insérer dans la société, et, si telle est leur aspiration, de fonder eux-mêmes une famille et d'assumer la responsabilité de l'éducation d'enfants.*

.....

*L'action intervient, de manière différenciée, à différents moments clés de la vie des individus et des familles :*

- *-à l'adolescence, afin d'aider les jeunes, au moment où ils découvrent la sexualité et s'engagent dans leurs premières relations, à construire les relations sur le mode de la responsabilité (prévention des grossesses non désirées) et du respect de l'autre.*

- dans les périodes de crises relationnelles et affectives traversées par les couples et les familles.

*Enfin, 250 EICCF sont conventionnés et subventionnés par l'Etat (DDASS) en vertu du décret du 23 mars 1993, pour leur permettre d'accomplir les missions suivantes :*

*\*accueil, information et orientation de la population sur les questions relatives à la sexualité*

*\*préparation des jeunes à la vie de couple*

*\*entretiens préalables à l'IVG*

*\*accueil et conseil aux personnes confrontées à des dysfonctionnements familiaux.*

*Les subventions allouées par les DDASS prennent la forme d'un remboursement des heures effectuées par les EICCF sur la base d'un tarif horaire de 8€. Environ 350.000heures d'activités ont été financées en 2005 (c.a.d 2,8M€)*

*La Loi du 4 juillet 2001 relative à l'IVG et à la contraception a rendu obligatoire une information et une éducation à la sexualité à l'école, à laquelle peuvent contribuer les EICCF*

.....

*Les REAPP.....et Point-info Famille*

*Actions de médiations familiales.....*

*Actions d'accompagnement à la scolarité, lorsque les parents ne peuvent assumer...*

**Action 02 :** « le soutien aux familles monoparentales s'exerce au travers de l'API, allocation familiale à la charge de l'Etat depuis 1991. L'API va être supprimée en cours de 2009, et sera intégrée dans le RSA. »

**Action 03 :** « la protection des enfants et des familles concerne les pupilles de l'Etat, les enfants et les adultes en risque de délaissement ou de maltraitance, et les adultes qui, du fait de la perte d'une partie de leur faculté ont besoin d'une protection juridique et d'un accompagnement social. L'Etat intervient pour l'adoption pour ses pupilles et porte le CNAOP.

De plus, depuis plusieurs années, la LOLF a défini pour ces 3 actions 5 objectifs et 8 indicateurs de performances ; or l'Action 01 ne se voit attribuer qu'un seul objectif, et un seul indicateur:

*Action 01 – Objectif 1 : Aider les parents à exercer plus aisément leur rôle de parents et à réaliser l'éducation de leurs enfants*

*Indicateur 1.1 : % de départements ayant au moins 2 actions de soutien à la fonction parentale pour 10.000 jeunes de moins de 20ans*

A la vue de cet objectif, il est évident que l'action 01, dans laquelle figure le financement du CCF, a comme seule priorité l'aide à la parentalité !!!

## 2) Evolutions des Crédits

Les crédits prévus au PLF2009 (Projet de Loi de Finances 2009), pour le programme 106 sont en très forte baisse pour l'action 01 et pour l'API

Action	Intitulé	PLF 2007	PLF 2008	PLF 2009
<b>Action 01</b>	Acct familles ds rôle de parents	25.375.505	23.180.500	<b>15.500.000</b>
<b>Action 02</b>	Soutien familles monoparentales	917.000.000	1.020.000.000	<b>601.476.989</b>
<b>Action 03</b>	Protection des enfants et des familles	209.695.995	251.109.000	<b>220.751.572</b>
<b>TOTAL</b>		1.152.071.500	1.294.289.500	<b>837.728.561</b>

Le Document budgétaire explicite les détails de ces budgets :

*« l'action 01 recouvre le financement d'une part de subventions aux assoc intervenant au niveau national en faveur de la famille et de l'enfance (12,9%), d'autre part des actions menées au niveau local par les services déconcentrés (87,1%). (Les financements déconcentrés du ministère aux DDASS sont « fongibles », c.a.d que les DDASS ne sont pas tenues de respecter les ratios figurant au Budget de l'Etat, note du MFPPF).*

*Les crédits nationaux sont destinés aux subventions aux assoc intervenant dans le domaine couvert par l'action, 55% d'entre eux sont mobilisés au bénéfice des fédérations nationales intervenant en matière de CCF et de médiation familiale. ....*

*Les crédits déconcentrés sont constitués à hauteur de 80% des dispositifs relatifs à la médiation familiale, au CCF, et au soutien à la parentalité. **Ces crédits connaissent une baisse de 33% par rapport à 2008, dans le cadre d'un meilleur ciblage des projets financés !!!!.***

*Toutefois, les crédits destinés au financement de la médiation familiale sont maintenus à hauteur de 2,4M€. De même, les crédits fléchés sur les maisons des ados sont maintenus à hauteur de 2M€.*

**Donc, en 2009, sur les 15,5M€ de l'action 01 (25,4M€ en 2007) :**

**2,0 sont affectés aux actions non déconcentrées (0,375 M€ en 2007)**

**13,5 sont affectées aux actions déconcentrées (25M€ en 2007)**

**Dont 2,4 pour la médiation familiale (2,4M€ en 2007)**

**Dont 1,5 pour le CCF (2,5M€ en 2007)**

**Dont 7,1 pour la parentalité (17,6M€ en 2007)**

**Dont 2,5 pour les autres (2,5M€ en 2007)**

**Remarque :**

Dans le même document budgétaire, sont annoncées les évolutions prévisibles des budgets des différents programmes de la Mission.

Les perspectives annoncées sont de 837.728.561€ en 2009, 366.864.319€ en 2010, et 252.434.091€ en 2011 !!!!!

**Or, dans les documents budgétaires, rien n'est dit sur un transfert éventuel de la ligne EICCF à d'autres budgets, donc tout ceci ressemble à une extinction annoncée, sur cette mission DGAS!!**