



**MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR**

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION

N° 16074-16026-01

**MINISTÈRE
DE LA CULTURE
ET DE LA COMMUNICATION**

INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES CULTURELLES

N° 2016-15

**MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE

N° IGEN 2016-034

RAPPORT D'ÉVALUATION

DE

L'OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE



**MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR**

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION

N° 16074-16026-01

**MINISTÈRE
DE LA CULTURE
ET DE LA COMMUNICATION**

INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES CULTURELLES

N° 2016-15

**MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE

N° IGEN 2016-034

RAPPORT D'ÉVALUATION

DE

L'OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE

Etabli par :

Nacéra HADDOUCHE,
Inspectrice générale
de l'administration

François SCARBONCHI,
Inspecteur général
de l'administration

Jean-Sébastien DUPUIT,
Inspecteur général
des affaires culturelles

Erick ROSER,
Inspecteur général
de l'éducation nationale

Elisabeth LAPORTE,
Inspectrice générale
de l'éducation nationale

SYNTHÈSE

L'office public de la langue basque (OPLB) a été créé en 2004, sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) associant l'État et l'ensemble des collectivités territoriales concernées pour une durée de six ans. Après une première mission interministérielle d'évaluation, le groupement a été renouvelé en 2010 pour une nouvelle période de six ans, qui vient à expiration le 31 décembre 2016. Son renouvellement a été demandé par l'assemblée générale réunie le 1^{er} juillet 2016.

L'OPLB est aujourd'hui l'outil essentiel d'une politique publique partagée qui s'est développée depuis les années 1990 comme volet linguistique d'une démarche d'aménagement du territoire propre au Pays Basque. Estimée à environ 22 % de la population, la proportion des locuteurs bascophones devrait continuer à diminuer dans les prochaines années, en raison de l'effacement des anciennes générations qui avaient bénéficié d'une transmission familiale de la langue. En sens inverse, une nette reprise de la part des locuteurs dans les jeunes générations s'observe depuis une quinzaine d'années, traduisant l'important développement du basque dans l'enseignement, initié par le mouvement associatif et progressivement pris en compte par les pouvoirs publics. Le taux de locuteurs est donc appelé à terme à s'accroître à nouveau.

La création de l'OPLB a permis l'adoption en 2006 d'un « projet de politique linguistique », identifiant douze enjeux majeurs avec un objectif central (augmenter le nombre des « locuteurs complets ») et un « cœur de cible » (les jeunes générations). Le renouvellement en 2010 a donné lieu à une déclinaison de cette stratégie sous forme d'un « cadre opérationnel » visant le développement de l'usage de la langue dans la vie sociale, tout en consolidant les acquis de la transmission par l'enseignement.

La politique linguistique a continué à bénéficier de son inscription dans la relation contractuelle entre l'État et les collectivités territoriales, avec le contrat de plan État région et un contrat territorial Pays Basque, l'un et l'autre renouvelés en 2015. Le contexte est par ailleurs marqué par la mise en place prochaine d'une intercommunalité unique à l'échelle de la totalité du territoire.

L'évaluation conduite dans la perspective du renouvellement du groupement met en lumière les forces de l'outil constitué par l'OPLB, même s'il doit encore gagner en stabilité, en même temps que l'importance des avancées réalisées depuis 2010, aussi bien pour la transmission par l'enseignement que dans les différents champs où peut se développer l'usage de la langue.

Des moyens renforcés, une gouvernance à stabiliser

La capacité budgétaire de l'OPLB a fortement augmenté depuis sa création, passant de 1,760 M€ en 2005 à 3,428 M€ en 2016, soit un quasi-doublement. Ce budget est principalement alimenté par les contributions des membres (2,975 M€ en 2016), qui déterminent leurs droits statutaires au sein du groupement : 30,3 % pour l'État (préfet, recteur, directeur régional des affaires culturelles), 30,3 % pour la région Aquitaine, 30,3 % pour le département des Pyrénées-Atlantiques, 9 % pour le syndicat intercommunal pour le soutien à la culture basque, 1 % pour le conseil des élus du Pays Basque.

L'équilibre entre les trois principaux contributeurs n'a pu être maintenu à partir de 2010, suite à des augmentations unilatérales décidées par tel ou tel membre, à titre ponctuel ou pérenne. Cette instabilité des financements n'a pas facilité le pilotage de l'Office et il a fallu attendre 2016 pour retrouver une contribution d'un même montant pour chacun de ces trois membres (860 000 €). Pour l'État, la contribution est répartie de manière égale entre les trois ministères concernés : éducation nationale, intérieur, culture et communication.

Un partenariat transfrontalier avec la communauté autonome d'Euskadi¹ permet d'alimenter un « fonds commun de coopération », grâce à une contribution qui, après avoir diminué, s'établit à 400 000 € par an.

La prise de décision dans les instances est dominée par la recherche du consensus, l'unanimité des membres étant requise pour les décisions les plus importantes. Une clarification serait nécessaire quant à la répartition des compétences entre l'assemblée générale et le conseil d'administration, d'une part, l'assemblée générale et le directeur de l'Office d'autre part. Le choix du commissaire du Gouvernement appellerait un réexamen.

La vie institutionnelle du groupement est soutenue et mériterait une plus grande formalisation pour certains actes et une information plus synthétique dans la présentation des actions. Le comité consultatif n'a pas réussi à trouver sa place.

La capacité d'ingénierie de l'Office s'est renforcée, avec un passage des effectifs de 8 en 2010 à 12 en 2016 (avec deux emplois temporaires en plus pour cette année). Le personnel est soumis à un régime de droit public, avec des recrutements qui ont jusqu'à présent essentiellement porté sur des contractuels. La capacité d'organisation de l'Office doit en outre lui permettre de renforcer la qualité du pilotage budgétaire et de la gestion de l'utilisation des crédits.

Les avancées significatives dans la transmission par l'enseignement

L'école a bien été réaffirmée comme socle de la revitalisation de la langue basque et l'Office est au cœur du dispositif de concertation entre les acteurs, spécialement dans la phase d'instruction de la carte scolaire pour le premier degré. Il joue un rôle clé dans la sensibilisation des parents d'élèves, dont il soutient financièrement les associations.

L'offre d'enseignement bilingue (public et privé confessionnel) ou immersif (réseau associatif des ikastolas) se densifie et touche des effectifs croissants. Pour le premier degré, le nombre d'élèves touchés est passé en 2015-2016 à 9 839, soit 38,2 % des effectifs, avec une progression annuelle moyenne de 4,7 %. Pour le second degré, les chiffres sont également en augmentation (4,6 % par an pour le collège, 6 % pour le lycée), mais restent inférieurs en raison des abandons en cours de scolarité. Ils s'établissent en 2015 à 2 326 collégiens, soit un sur six, et 583 lycéens, soit un sur onze.

Au collège, l'extension des disciplines enseignées en basque, au-delà de l'histoire-géographie, progresse mais ne permet pas encore d'atteindre la « parité horaire », sauf dans deux établissements. L'expérimentation de classes maternelles « immersives », dans l'enseignement public ou privé confessionnel, s'est développée et appellerait maintenant une évaluation qualitative avant que ce modèle soit diffusé plus largement.

La ressource humaine constitue la principale limite à la consolidation de l'offre bilingue, les concours ne permettant pas de pourvoir tous les postes ouverts pour le premier degré. Des actions particulières de formation ont par ailleurs été mises en place pour élargir les disciplines enseignées au collège.

Les moyens dégagés pour cette politique sont importants. Ils conduisent à des taux d'encadrement favorables dans le premier degré et permettent de bonnes conditions d'enseignement dans le second degré.

Depuis 2011, la démarche s'est enrichie sur le plan qualitatif. Dans le premier degré, la nouvelle organisation du temps scolaire a des effets bénéfiques, en permettant d'exposer les élèves à la langue

¹ La communauté autonome d'Euskadi est l'une des 17 communautés autonomes de l'Espagne.

enseignée sur des journées entières. L'évaluation des compétences langagières atteintes a commencé à s'effectuer par référence aux niveaux définis dans le cadre européen de référence.

La notion de « locuteur complet » mériterait à cet égard, d'être reformulée en termes de niveaux de maîtrise de langue attendus.

L'approfondissement des évaluations nécessiterait la définition d'indicateurs précis et des suivis de cohortes. Le pilotage pédagogique de l'enseignement du basque mais aussi en basque appelle quant à lui un renforcement du potentiel d'inspection.

Dans la production des ressources didactiques par le centre spécialisé soutenu par l'Office, une priorité devrait être donnée à l'enseignement en basque dans les disciplines non linguistiques dans le second degré.

Si une certaine prudence s'impose dans la prise en compte du basque dans les examens nationaux, il y aurait lieu d'étudier la possibilité d'attester du niveau de maîtrise de la langue régionale sur les diplômes de ces examens.

La consolidation de la transmission par le développement de l'usage

La consolidation des acquis obtenus grâce au développement de l'apprentissage scolaire nécessite en premier lieu des actions destinées directement aux jeunes générations. Sur ce terrain des avancées significatives ont été réalisées depuis 2011, même si elles peuvent sembler inégales.

Un dispositif de labellisation de crèches bilingues et bascophones a été expérimenté avec la caisse d'allocations familiales et touche aujourd'hui 20 établissements. Son extension demeure subordonnée à une validation par la caisse nationale. Un dispositif analogue a été élaboré pour l'accueil de loisirs sans hébergement et devrait se déployer prochainement grâce à l'arrivée d'un nouveau collaborateur. Ces dispositifs illustrent, dans ce domaine comme dans d'autres, l'effet de levier apporté par la capacité d'ingénierie de l'Office.

Pour prolonger le temps de l'apprentissage scolaire, l'Office soutient diverses activités, même modestes, en particulier dans le cadre d'un appel à projets destiné spécifiquement aux établissements scolaires. Son intervention gagnerait à s'appuyer davantage sur les dispositifs de droit commun existant désormais pour l'éducation artistique et culturelle comme pour le temps péri et extrascolaire.

La dynamisation de l'usage de la langue dans la vie sociale

L'appel à projets dans le cadre du fonds commun de coopération avec la communauté autonome d'Euskadi s'adresse à tous les secteurs. Il bénéficie en fait surtout aux activités culturelles et aux médias et l'on peut s'interroger sur l'absence de dossiers présentés au titre de la vie sportive. C'est davantage en dehors de cet appel à projets que l'Office a diversifié ses partenariats ces dernières années, avec un grand nombre d'organismes parapublics, d'établissements de santé ou d'acteurs économiques. S'ils mobilisent des budgets peu importants, ces partenariats requièrent une forte disponibilité des agents de l'Office.

Les diverses interventions de l'Office dans le champ culturel, en particulier pour l'aide à l'édition et la présence des ouvrages en langue basque dans le réseau de lecture publique, conservent un caractère complémentaire par rapport à d'autres acteurs importants dans ce domaine, notamment l'institut culturel basque, avec lesquels les articulations sont à optimiser.

Au regard de la généralisation de la diffusion de la télévision de la communauté autonome d'Euskadi, mais aussi de ce qui est fait pour d'autres langues régionales, il est permis de regretter la place extrêmement faible de la langue basque dans l'audiovisuel public français. S'agissant des médias privés bascophones, l'important appui de l'Office à leur professionnalisation mériterait d'être prolongé par un soutien plus marqué à l'innovation numérique.

La période 2011-2016 a vu la quasi-généralisation et l'approfondissement d'un dispositif partenarial avec les communautés de communes et les villes, reposant sur l'implantation de « techniciens de la langue », dont l'Office finance 50 % du coût, qui à terme est pris en charge en totalité par la collectivité employeur. Au-delà de leur mission première de développement de la visibilité du basque dans les services administratifs, les quelque douze techniciens facilitent la déclinaison locale des dispositifs pilotés par l'Office et suscitent des initiatives dans les champs les plus divers de la vie économique et sociale. Cette structuration du territoire est renforcée par l'engagement depuis 2014 de dix « contrats de progrès » passés directement avec des communes, pour rendre bilingues les documents utilisés par les services et développer par la formation la compétence bascophone des agents volontaires.

Le défi de la ressource humaine

Pour ce qui concerne la production des ressources linguistiques, de nouvelles étapes ont été franchies depuis 2010, tant dans la mise au point des outils que dans leur mise en œuvre effective par la multiplication des traductions proposées au public sur le terrain. L'Office joue en outre un rôle de pivot dans un dispositif de certification des compétences linguistiques acquises dont il a obtenu la reconnaissance au plan national et régional.

Comme pour l'enseignement, le déploiement d'une offre de services, publics ou privés, en langue basque nécessite la présence de personnels maîtrisant la langue dans leur activité professionnelle. Les dispositifs lancés par l'Office, par exemple pour l'accueil de la petite enfance, butent souvent sur la difficulté à trouver des intervenants susceptibles d'être immédiatement opérationnels à cet effet. La formation des adultes revêt une importance d'autant plus grande qu'elle concerne, d'un point de vue démographique, les catégories médianes de la population non suffisamment bascophones. Dans l'attente de la relève que devraient apporter les jeunes générations, la montée en puissance tant de la formation professionnelle que de la formation d'initiative personnelle demeure nécessaire au-delà des efforts déjà accomplis par l'Office.

Dès 2007, l'Office a accompagné la mise en place de dispositifs partenariaux de formation professionnelle, en utilisant ses moyens propres pour compléter ou compenser les financements de droit commun. Si la mobilisation des dispositifs de droit commun est acquise aujourd'hui pour le secteur privé, le partenariat avec le CNFPT pour les agents territoriaux est trop récent et demande à être conforté. L'intervention récente de la région pour des personnes en recherche d'emploi mérite par ailleurs d'être pérennisée.

Le renouvellement du groupement

Dans le contexte de l'évolution du paysage institutionnel, le GIP demeure la formule juridique la plus adaptée à une politique partagée nécessitant de garantir l'engagement des différents membres.

Avec la création d'un nouvel EPCI à l'échelle du Pays Basque, qui a vocation à se substituer au syndicat intercommunal pour le soutien à la culture basque, la représentation et la participation financière du « bloc communal » dans l'OPLB pourront se rapprocher de celles des autres membres. Le syndicat intercommunal a d'ores et déjà augmenté de 42 % sa contribution pour 2016.

La nouvelle convention constitutive devrait permettre de réaffirmer le « pacte financier » entre les membres et de stabiliser la gouvernance. Un « socle de contributions » devrait être fixé, requérant l'unanimité pour toute augmentation de la contribution de base d'un membre. Des « contributions libres » seraient possibles pour des actions précises, toujours avec l'accord unanime des membres.

La place du comité consultatif pourrait être redéfinie à cette occasion, grâce à la formalisation de ses missions, de sa composition et des modalités de désignation de ses membres.

Une nouvelle étape de la politique linguistique

Un approfondissement de la stratégie semble nécessaire pour donner toutes ses chances à la « nouvelle impulsion de la politique linguistique » que le contrat territorial 2016-2020 s'est fixée comme ambition. Au-delà de la seule proportion des locuteurs basques dans la population du territoire, l'objectif primordial devrait être de garantir la solidité de la reprise par les jeunes générations, en ciblant prioritairement dans les interventions les jeunes d'âge scolaire.

Sans prétendre imposer sa propre grille de lecture, la mission préconise de présenter davantage par destination les actions de l'Office et de réexaminer les documents, notamment budgétaires, dans une perspective plus analytique, permettant de mieux faire apparaître les objectifs tout en facilitant l'évaluation des résultats. Le renouvellement de la convention cadre avec la communauté autonome d'Euskadi pourrait également être mis à profit pour mieux afficher les priorités du fonds commun de coopération. D'une manière générale, le soutien apporté à la professionnalisation des opérateurs doit viser leur progressive autonomisation financière.

S'il n'appartient pas à la mission de se prononcer sur les choix que pourront faire les instances de l'Office, elle estime en revanche indispensable de subordonner le renforcement envisagé des capacités d'ingénierie à l'affirmation des priorités stratégiques et de veiller à maîtriser cette éventuelle progression.

Au-delà des seuls moyens budgétaires, la création d'une intercommunalité couvrant l'ensemble du territoire ouvrira de nouvelles possibilités d'action. Au titre de la compétence linguistique dont il est appelé à se doter, le nouvel EPCI devrait principalement intervenir dans les domaines de l'enseignement et des activités périscolaires, de la petite enfance, des loisirs, de l'éducation artistique et culturelle, de la lecture publique, de la formation des agents, des cours pour les adultes et de l'usage de la langue dans les services des communes. Le pilotage, qui lui incombera, du réseau des techniciens-développeurs devra veiller à préserver tous les acquis de l'implantation locale et du service de proximité obtenus à l'initiative de l'Office.

La montée en puissance de l'EPCI dans le champ de la politique linguistique entraînera une nécessaire évolution du rôle de l'OPLB dont les capacités d'expertise et d'ingénierie devront être davantage encore mobilisées, dans une articulation renforcée avec celles de l'actuel institut culturel basque.

L'entrée de l'EPCI dans le GIP ne signifie pas pour autant un affaiblissement de l'engagement et des responsabilités des trois autres membres, à commencer par l'État dont il convient de rappeler qu'il est le premier soutien financier de la langue basque. Chacun des membres doit continuer à intervenir pour la politique linguistique dans son domaine de compétence en mobilisant les dispositifs de droit commun, qu'il s'agisse de l'enseignement ou de secteurs pour lesquels certains leviers relèvent plus spécifiquement de l'un des membres, ainsi la formation professionnelle ou la gestion des fonds structurels européens qui incombent à la région.

Il y a lieu enfin de réaffirmer que, pour chacun des membres, la poursuite de son engagement dans la politique partagée suppose le maintien, et si possible le renforcement, des capacités d'expertise présentes dans ses services propres.

TABLE DES RECOMMANDATIONS

Avertissement: l'ordre dans lequel sont récapitulées ci-dessous les recommandations du rapport ne correspond pas à une hiérarchisation de leur importance mais simplement à leur ordre d'apparition au fil des constats et analyses du rapport.

1. Améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'OPLB

Recommandation n°1 :	S'interroger sur le maintien d'un conseil d'administration et en tout état de cause sur ses compétences ; prévoir une instance préparatoire des assemblées générales et ouverte à la participation des services de l'éducation nationale et de la culture.33
Recommandation n°2 :	Améliorer les procédures entourant les réunions et les décisions des instances, et renforcer la lisibilité des documents en les accompagnant de synthèses..... 34
Recommandation n°3 :	Définir dans la convention constitutive les actes non susceptibles d'être délégués au directeur ; actualiser en conséquence le règlement intérieur administratif et financier. 35
Recommandation n°4 :	Désigner un commissaire du Gouvernement en capacité d'apporter à cette fonction des compétences d'ordre prioritairement juridique et financier ; prévoir dans la convention la possibilité d'inviter le DGLFLF aux réunions de l'Office.. 36
Recommandation n°5 :	Veiller à raccourcir les délais d'attribution des aides financières aux bénéficiaires. 41
Recommandation n°6 :	Prévoir un comité de programmation rassemblant les financeurs susceptibles d'intervenir dans le financement des projets. 41
Recommandation n°7 :	Renforcer les démarches de contrôle de l'utilisation des subventions et d'évaluation qualitative. 41

2. Conforter les avancées depuis 2010

2.1 Poursuivre et évaluer la transmission de la langue par l'enseignement

Recommandation n°8 :	Poursuivre la consolidation de l'offre bilingue en l'inscrivant dans un schéma pluriannuel et en portant une attention particulière à la continuité des parcours de l'école au collège, notamment aux endroits où les abandons sont les plus critiques. 54
Recommandation n°9 :	Faire des suivis de cohorte et analyser les cas d'abandon. 55
Recommandation n°10 :	Poursuivre l'extension de l'offre d'enseignement en basque (disciplines non linguistiques) en formant les professeurs volontaires. Veiller cependant à garantir aux élèves une diversité suffisante pour qu'ils puissent connaître sur leur parcours au collège des professeurs différents dans les disciplines enseignées. Trouver un juste équilibre entre cette nécessaire diversité et la volonté d'approcher la parité horaire. 57
Recommandation n°11 :	Evaluer les expérimentations et en présenter les résultats à la commission académique des langues régionales et à l'assemblée générale de l'OPLB. 58
Recommandation n°12 :	Poursuivre la politique de formation de professeurs habilités à enseigner en basque les disciplines non linguistiques et en rendre compte à la commission académique des langues régionales ainsi qu'à l'assemblée générale de l'OPLB. 61

Recommandation n°13 :	Étudier la possibilité de fixer au niveau national les niveaux de maîtrise de la langue régionale attendus dans les parcours bilingues au collège et au lycée comme cela a été fait au niveau de l'enseignement primaire. 66
Recommandation n°14 :	Rendre compte annuellement du pourcentage d'élèves maîtrisant ces différents niveaux (A2 en fin d'école, B2 en fin de collège) à la commission académique des langues régionales et à l'assemblée générale de l'OPLB. Pour alléger la charge de travail, l'évaluation en fin de cinquième pourrait être à terme abandonnée. 67
Recommandation n°15 :	Donner priorité à la production de ressources didactiques pour l'enseignement en basque des disciplines non linguistiques dans le second degré. Constituer un groupe de pilotage au niveau académique avec les inspecteurs des disciplines concernées et l'inspecteur en charge de l'enseignement du basque. 69
Recommandation n°16 :	Renforcer l'évaluation de la politique linguistique en mettant à disposition des membres de l'OPLB et de la commission académique des langues régionales : - des indicateurs pertinents et analysés, susceptibles d'objectiver l'efficacité de l'action publique engagée et d'assurer un suivi précis de ses effets dans le temps (degré de maîtrise de la langue, évolution dans le temps, taux d'abandon des parcours bilingues aux différentes étapes de la scolarité) ; - un suivi de cohorte des élèves de maternelle qui bénéficient à titre expérimental d'une augmentation d'heures en langue basque. 70
Recommandation n°17 :	Renforcer le pilotage pédagogique de l'enseignement du et en langue basque par l'évaluation de sa qualité. Augmenter pour cela le potentiel d'inspection dans le premier degré. 70
Recommandation n°18 :	Inscrire les politiques d'enseignement des langues régionales dans un cadre national permettant des échanges de pratiques et des études comparatives des modèles pédagogiques mis en œuvre. 70
Recommandation n°19 :	Étudier la possibilité d'attester du niveau de maîtrise de la langue régionale par une mention sur les diplômes nationaux (diplôme national du brevet et baccalauréat). 72

2.2 Consolider la transmission par le développement de l'usage

Recommandation n°20 :	Préparer l'étude du parcours d'une « cohorte » d'enfants accueillis dans les différents modèles des crèches labellisées au regard de l'apprentissage de la langue basque tout au long de leur scolarité. 76
Recommandation n°21 :	Intégrer l'Institut culturel basque au comité technique d'instruction de l'appel à projets pour les établissements scolaires. 78
Recommandation n°22 :	Engager dans les meilleurs délais l'état des lieux des activités périscolaires en langue basque proposé par l'OPLB pour 2016. 80
Recommandation n°23 :	Ouvrir dès à présent à l'OPLB le groupe d'appui départemental au développement des activités périscolaires ; prolonger l'état des lieux des activités périscolaires et l'élargir à l'éducation artistique et culturelle par la mise en place d'une démarche informelle de concertation à l'échelle du Pays Basque dans son ensemble. 80
Recommandation n°24 :	Identifier spécifiquement un chantier « vie sportive » dans la réflexion stratégique à engager en 2017 avec le renouvellement du GIP ; associer à la réflexion notamment la direction départementale de la cohésion sociale. 83
Recommandation n°25 :	Appeler l'attention des services centraux du ministère de la culture et de la communication sur la situation de la langue basque dans le domaine de l'audiovisuel public au regard des autres langues régionales et les moyens possibles d'un redressement. 86
Recommandation n°26 :	Veiller à intégrer l'identification et la recherche des financements de droit commun dans l'étude prévue en 2016 sur la politique en matière de médias. 88

Recommandation n°27 :	Procéder à un ajustement budgétaire de la subvention à AEK permettant de consolider l'organisme dans son activité apprentissage des adultes d'initiative personnelle, tout en invitant AEK à diversifier ses sources de financements.	93
Recommandation n°28 :	Inciter la région à poursuivre sa participation à la formation professionnelle à la langue basque des publics qui relèvent de sa compétence.	95
Recommandation n°29 :	Évaluer à mi-parcours le partenariat 2016-2019 avec le CNFPT.....	96

3. Des lignes directrices pour le renouvellement du GIP

Recommandation n°30 :	Prévoir dans la convention constitutive des dispositions permettant de garantir le « pacte » financier et la stabilité de la gouvernance.....	98
Recommandation n°31 :	Formaliser dans la convention constitutive la définition des missions, la composition du comité consultatif et les modalités de désignation de ses membres et poser le principe de groupes thématiques associés au développement des activités de l'Office.	99
Recommandation n°32 :	Réexaminer les documents de présentation des actions de l'OPLB en fonction de l'actualisation de la stratégie.	100
Recommandation n°33 :	Mettre à profit le renouvellement de la convention cadre avec la communauté autonome d'Euskadi pour étudier un dispositif permettant de mieux afficher les priorités du fonds commun de coopération.	101

SOMMAIRE

Synthèse	5
Table des recommandations.....	11
Introduction	19
 1 - L'OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE S'EST RENFORCE COMME OUTIL DE LA POLITIQUE PUBLIQUE PARTAGEE MAIS DOIT ENCORE GAGNER EN STABILITE	23
1.1. <i>Cadre général</i>	23
1.1.1. La mission d'évaluation interministérielle de 2010	23
1.1.2. Le « cadre opérationnel pour la politique publique linguistique 2011-2016 »	24
1.1.3. Une prise en compte confirmée dans le contrat de plan État-Région Aquitaine et le contrat territorial Pays Basque.....	25
1.1.4. Une coopération régulière avec la communauté autonome d'Euskadi depuis 2007	25
1.2. <i>Une gouvernance de l'Office affectée par la difficile préservation des équilibres</i>	26
1.2.1. Une période dominée par la question de la participation financière des membres fondateurs ...	26
1.2.2. La perspective de création d'une communauté d'agglomération unique du Pays Basque concentre aujourd'hui l'attention.....	28
1.2.3. Des instances animées par un esprit de consensus mais dont les modalités de fonctionnement appellent encore des clarifications.....	30
1.2.3.1. Une prise de décision dominée par la recherche de consensus	30
1.2.3.2. Une dualité d'instances dont l'appellation et la fonction ont évolué et demeurent sources d'ambiguïtés	31
1.2.3.3. Une vie institutionnelle soutenue qui nécessiterait une structuration plus complète et mériterait d'être nourrie par une information plus synthétique.....	33
1.2.3.4. La répartition des compétences entre l'assemblée générale et le directeur de l'Office mérite d'être mieux définie.....	34
1.3. <i>La question du commissaire du Gouvernement reste d'actualité</i>	35
1.4. <i>Une montée en puissance de la capacité d'intervention de l'Office</i>	36
1.4.1. Une capacité budgétaire en augmentation	36
1.4.2. Une capacité d'ingénierie de l'Office renforcée	38
1.4.2.1. Une progression réelle des effectifs.....	38
1.4.2.2. Le recrutement d'agents contractuels à titre principal	39
1.4.2.3. La capacité d'organisation de l'Office doit lui permettre de renforcer la qualité du pilotage budgétaire et de la gestion de l'utilisation des crédits.....	40
1.5. <i>Un comité consultatif qui n'a pas réussi à trouver sa place</i>	41
 2 - DES AVANCÉES SIGNIFICATIVES ONT ETE RÉALISÉES DEPUIS 2010	45
2.1. <i>Transmission de la langue par l'enseignement</i>	45
2.1.1. L'école réaffirmée comme socle de revitalisation de la langue basque	46
2.1.1.1. L'Office au cœur du dispositif permanent de concertation entre tous les acteurs.....	47
2.1.1.2. Une forte progression des effectifs	48
2.1.1.3. Une offre d'enseignement bilingue ou immersif qui se densifie	50
2.1.1.4. Des progressions d'effectifs mais des abandons en cours de scolarité	54
2.1.1.5. Une extension significative mais complexe des disciplines non linguistiques au collège ...	55
2.1.1.6. Expérimentation pédagogique de classes « immersives » dans l'enseignement public et privé confessionnel	57
2.1.1.7. La ressource humaine, principale limitation à la consolidation de l'offre bilingue	59
2.1.2. Des moyens importants pour soutenir la politique linguistique de transmission de la langue basque par l'enseignement.....	61
2.1.2.1. Des taux d'encadrement favorables dans le premier degré.....	61
2.1.2.2. De bonnes conditions d'enseignement dans le second degré.....	62
2.1.2.3. Coût de la politique linguistique d'enseignement du basque dans l'enseignement scolaire	63

2.1.3.	Des acteurs rassemblés autour de l'objectif de transmission par l'enseignement	63
2.1.4.	La démarche qualitative : une dynamique en marche	64
2.1.4.1.	Une opportunité : la nouvelle organisation du temps scolaire dans le premier degré public ..	64
2.1.4.2.	Une avancée essentielle : la mise en place de procédures d'évaluation et de certification ..	65
2.1.4.3.	Des ressources pédagogiques et didactiques à adapter aux nouveaux enjeux.....	67
2.1.4.4.	D'un développement volontariste de l'offre d'enseignement à un pilotage par les résultats	69
2.1.4.5.	Une évaluation des enseignements à renforcer	70
2.1.4.6.	Une prudence dans la prise en compte du basque aux examens nationaux.....	71
2.1.5.	Un bilan positif mais un objectif de « locuteur complet » à préciser	72
2.2.	<i>La consolidation de la transmission par le développement de l'usage</i>	74
2.2.1.	Des avancées inégales pour compléter et prolonger l'apprentissage scolaire	75
2.2.1.1.	Un dispositif innovant pour les crèches, dont la pérennisation dépend d'une validation à l'échelon national	75
2.2.1.2.	Des progrès retardés pour l'accueil de loisirs sans hébergement.....	77
2.2.1.3.	Des opportunités à saisir et des convergences à réaliser pour prolonger le temps de l'apprentissage scolaire	78
2.2.2.	La recherche de leviers pour dynamiser l'usage dans la vie sociale	81
2.2.2.1.	Un appel à projets pour les acteurs privés couvrant différents aspects de la vie sociale à des degrés divers de volontarisme	81
2.2.2.2.	La diversification des partenariats au cours des dernières années	83
2.2.3.	Des articulations à optimiser dans le domaine de la culture	84
2.2.4.	Un retard persistant pour l'audiovisuel public au regard de la généralisation de la diffusion de la télévision de la communauté autonome d'Euskadi	85
2.2.5.	La professionnalisation des médias privés à prolonger par un soutien plus marqué à l'innovation numérique	86
2.2.6.	Le succès de la structuration du territoire grâce au partenariat avec les collectivités	88
2.3.	<i>Le défi de la ressource humaine</i>	90
2.3.1.	Des ressources linguistiques au service d'actions de traduction démultipliées sur le terrain.....	90
2.3.2.	L'Office, pivot d'un dispositif de certification consolidé et reconnu au plan national	91
2.3.3.	Un opérateur central pour l'apprentissage d'initiative personnelle, devenu un acteur majeur de l'offre de formation professionnelle	91
2.3.4.	Des besoins multiples de formation à financer	93
2.3.4.1.	L'effort volontariste de l'Office pour compléter ou compenser les financements de droit commun.....	93
2.3.4.2.	Un partenariat récent avec le centre national de la fonction publique territoriale à conforter	95

3 - LE RENOUVELLEMENT DU GROUPEMENT DEVRAIT MARQUER UNE NOUVELLE ETAPE DE LA POLITIQUE LINGUISTIQUE

3.1.	<i>Le renouvellement du GIP et les modifications de la convention constitutive</i>	97
3.1.1.	Acter l'arrivée de l'EPCI du Pays Basque, à égalité avec les trois autres membres, réaffirmer le « pacte financier » et stabiliser la gouvernance	97
3.1.2.	Redéfinir la place du comité consultatif	99
3.2.	<i>L'approfondissement de la stratégie pour donner toutes ses chances à la « nouvelle impulsion de la politique linguistique»</i>	99
3.2.1.	Expliciter davantage les priorités stratégiques dans les documents de l'Office	100
3.2.2.	Mieux afficher les priorités du fonds commun de coopération avec la communauté autonome d'Euskadi	100
3.2.3.	Subordonner le renforcement des capacités d'ingénierie de l'Office à l'affirmation des priorités stratégiques	101
3.3.	<i>Le renforcement de l'engagement et des responsabilités des différents membres de l'Office</i>	102
3.3.1.	Définir le rôle de l'EPCI dans la politique linguistique	102
3.3.2.	Réaffirmer le rôle des trois autres partenaires au sein du GIP	102

ANNEXES	103
Liste des annexes.....	105
Annexe 1 : Lettre de mission.....	107
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	109
Annexe 3 : Convention constitutive du groupement d'intérêt public "office public de la langue basque".....	113
Annexe 4 : Contrat territorial Pays Basque 2015-2020, axe 6 « donner une nouvelle impulsion à la politique linguistique », novembre 2015.....	123
Annexe 5 : Organigramme de l'OLPB, mai 2016	125
Annexe 6 : Tableau récapitulatif des interventions de l'OPLB en matière de financement de la formation professionnelle, mars 2016	127

INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 9 février 2016, la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministre de l'intérieur et la ministre de la culture et de la communication ont demandé aux trois inspections générales de l'éducation nationale, de l'administration et des affaires culturelles de procéder à une évaluation conjointe de l'office public de la langue basque (OPLB), groupement d'intérêt public (GIP) créé en 2004 et dont la convention constitutive, renouvelée pour six ans en 2010, arrive à échéance le 31 décembre 2016.

La présence en effet sur une partie importante du département des Pyrénées-Atlantiques² d'une langue régionale³ fait l'objet d'une politique publique partagée entre l'État et les collectivités territoriales, dont l'Office est aujourd'hui l'outil essentiel⁴.

Langue singulière à bien des égards, le basque est parlé des deux côtés de la frontière séparant la France et l'Espagne⁵. Si elle a longtemps résisté mieux que d'autres au déclin des langues régionales en France, la langue basque a subi, dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle, les conséquences de la modernisation accélérée de la société sous ses divers aspects, qui a entraîné la rupture de la transmission sous ses formes traditionnelles, familiale et religieuse. Le mouvement de déclin s'observe à la fois en valeur absolue (nombre des locuteurs) et en pourcentage de la population, en sachant que celle-ci bénéficie d'un solde migratoire continuellement positif. On estimait, en 1970, le nombre des bascophones en France à 77 848 pour 217 888 habitants (36 %) ; toujours rapporté à la population générale ce nombre serait passé en 1996 à 67 500 pour 250 000 habitants (27 %) et, en 2006, à 63 700 pour 283 000 habitants (22,5 %) ⁶.

L'enquête sociolinguistique menée tous les cinq ans des deux côtés de la frontière, à l'initiative de la communauté autonome d'Euskadi (CAE)⁷, en partenariat avec l'Office, s'attache plus particulièrement à la population de 16 ans et plus. La V^{ème} enquête réalisée en 2011 a confirmé la diminution du nombre des « bilingues bascophones » en France : 51 100 personnes en 2011 contre 51 800 en 2006, soit 21,4 % contre 22,5 % d'une catégorie de la population passée elle-même de 230 000 à 238 000 personnes. Cette diminution toutefois tend à se ralentir par rapport aux précédentes enquêtes, tandis que le nombre des « bilingues réceptifs » (personnes comprenant le basque sans le parler) a augmenté, passant de 19 800 (8,6 %) en 2006 à 21 700 (9,1 %) en 2011. Le mouvement de diminution devrait perdurer encore un certain temps, au moins en proportion, puisque les générations appelées à s'effacer

² Arrondissement de Bayonne (provinces historiques du Labourd et de la Basse-Navarre) et une partie de celui d'Oloron Sainte-Marie (Soule, provenant de l'ancien arrondissement de Mauléon).

³ Article 75-1 de la Constitution : « *Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France* ».

⁴ Le principe d'une telle politique est confirmé par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe (codifié à l'art. L.1111-4 du code général des collectivités territoriales) : « *les compétences en matière de...promotion des langues régionales...sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier* ».

⁵ « La langue basque est parlée à l'heure actuelle en France dans la partie ouest du département des Pyrénées-Atlantiques (provinces du Labourd, de la Basse-Navarre et de la Soule), en Espagne dans la Communauté autonome d'Euskadi (provinces d'Alava dans sa partie nord, de Biscaye et du Guipúzcoa) et, plus particulièrement, dans la partie nord-ouest de la Communauté forale de Navarre » - Jean-Baptiste Coyos - Histoire sociale des langues de France- Le basque-, Presses Universitaires de Rennes.

⁶ Chronique d'Erramun Bachoc sur le site de l'OPLB (www.mintzaira/fr).

⁷ La CAE est l'une des 17 communautés autonomes de l'Espagne, tout comme la communauté forale de Navarre.

sont celles qui comptent la plus forte proportion de bascophones : en 2011, plus de 30 % chez les plus de 65 ans, qui représentent un tiers des bascophones (de 16 ans et plus).

Parallèlement, un mouvement de reprise a touché les jeunes générations : pour les 16-24 ans la part des bascophones est ainsi passée de 11,3 % en 1996 à 12,2 % en 2001, puis à 16,1 % en 2006 et à 17,6 % en 2011. Logiquement, ce mouvement touche maintenant les 25-34 ans, chez qui la proportion avait diminué régulièrement jusqu'à 11,6 % en 2006 pour remonter à 13,9 % en 2011.

Cette reprise est le résultat d'un développement significatif de l'enseignement du basque et en basque, initié par le mouvement associatif⁸ et progressivement pris en compte par l'éducation nationale, à la fois sur le terrain et au plan national, avec les évolutions du cadre général des langues et cultures régionales.

Au-delà de l'enseignement, c'est une véritable politique publique, partagée et volontariste, qui a émergé, inscrite dans un projet plus global d'aménagement du territoire. Après un certain nombre d'étapes⁹, un office public de la langue basque est créé par une convention constitutive du 28 juillet 2004¹⁰, sous forme d'un GIP associant pour six ans l'État, la région Aquitaine¹¹, le département des Pyrénées-Atlantiques, le syndicat intercommunal pour le soutien à la culture basque (SISCB)¹² et le conseil des élus du Pays Basque (CEPB)¹³.

Cet office a pour objet de « *concevoir, définir et mettre en œuvre une politique linguistique publique et concertée en faveur de la langue basque* » dans un périmètre géographique qui couvre les 158 communes du Pays Basque.

Au cours de son premier mandat, l'Office a notamment élaboré, en 2006, un « projet de politique linguistique » (PPL), prévoyant d'agir à la fois sur la transmission de la langue et son usage, et défini un programme de coopération avec la communauté autonome d'Euskadi.

Après une évaluation interministérielle confiée à l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche et l'inspection générale des affaires culturelles, le groupement a été reconduit une première fois, pour six ans, par une convention constitutive du 9 août 2010.

⁸ Développement à partir de 1969 d'un réseau d'écoles associatives (« ikastola ») pratiquant l'enseignement en immersion et à partir de 1980 d'un ensemble d'écoles du soir pour adultes (« gau eskola »).

⁹ Création de l'Institut culturel basque (ICB) en 1990 ; « schéma d'aménagement linguistique » sur 5 axes élaboré avec les instances représentatives du « Pays » créé en application de loi du 4 février 1995 ; « volet linguistique » de la convention spécifique Pays Basque 2001-2006.

¹⁰ Les dates des conventions constitutives mentionnées dans le rapport correspondent aux dates des arrêtés préfectoraux les approuvant.

¹¹ En application de la loi du 16 janvier 2015 relative notamment à la délimitation des régions, la région Aquitaine est devenue au 1^{er} janvier 2016, la région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes qui a choisi de s'appeler Nouvelle-Aquitaine.

¹² Le syndicat a été créé en 1990 pour permettre aux communes de prendre part au financement de l'institut culturel basque, créé la même année. Son champ d'action s'est ensuite élargi à la diffusion de la télévision bascophone du groupe public EiTB (communauté autonome d'Euskadi) et à la politique linguistique avec la création de l'OPLB. Le syndicat regroupe aujourd'hui 147 des 158 communes du Pays Basque.

¹³ Association créée en 1995 pour porter le projet territorial et regroupant les représentants des établissements publics de coopération Intercommunale, les conseillers départementaux, les conseillers régionaux du Pays Basque, les parlementaires nationaux et européens, ainsi que les membres du gouvernement en exercice.

Cette dernière a connu plusieurs modifications entre 2011 et 2015¹⁴ pour prendre en compte le cadre légal évolutif sur les GIP, notamment la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit et ses décrets d'application¹⁵ (cf. annexe 3).

Dans la perspective d'une reconduction après 2016, dans le double contexte d'un nouveau contrat territorial 2015-2020 et de la mise en place projetée d'une intercommunalité recouvrant l'ensemble du Pays Basque, une nouvelle évaluation interministérielle a été sollicitée, donnant lieu à la présente mission.

La mission fonde ses préconisations sur l'analyse des documents mis à sa disposition comme sur les constats établis lors de ses différents entretiens et déplacements. Ainsi, la mission s'est rendue à Pau le 25 avril puis à Bayonne les 25, 26, 27 avril et 18 mai 2016. Elle a également auditionné un grand nombre d'acteurs engagés dans l'accompagnement du projet de politique linguistique. Ces entretiens ont trouvé leur prolongement par des visites, les 19 et 20 mai 2016, afin de mesurer *in situ* la portée des actions mises en œuvre (Bayonne, Hasparren, Bidarray, Cambo et Ustaritz)¹⁶.

Il convient de préciser que la mission n'avait pas pour objet de réaliser un audit financier et comptable du GIP, même si les entretiens avec les commissaires du Gouvernement et le comptable public ont permis de recueillir des observations positives de ce point de vue. Il s'est agi pour la mission, en amont des prises de décisions nécessaires quant à l'avenir de la structure, d'apprécier le chemin parcouru depuis la reconduction du GIP en 2010. C'est dans cet esprit, qu'en émettant un avis favorable à une nouvelle prorogation de l'Office dans sa configuration juridique actuelle, la mission interministérielle s'est efforcée de formuler un certain nombre de recommandations qui lui semblent utiles à la poursuite du bon fonctionnement de la structure et à la consolidation des résultats déjà obtenus.

Aussi, le rapport permet-il :

- de souligner que l'office public de la langue basque, outil essentiel de la politique publique partagée, a vu son rôle et ses moyens se renforcer, mais doit encore gagner en stabilité (I^{ère} partie) ;
- de prendre la mesure des avancées réalisées depuis 2010 tant dans le champ de la transmission par l'enseignement que dans celui du développement de l'usage (II^{ème} partie) ;
- d'examiner les conditions de la reconduction du GIP et de l'approfondissement de sa stratégie dans la perspective d'une nouvelle étape de la politique linguistique (III^{ème} partie).

¹⁴ Les principales modifications (25 janvier 2011, 2 juin 2014 et 10 février 2015) ont porté sur la prorogation de l'échéance au 31 décembre 2016 (afin de la faire coïncider avec l'année budgétaire) et sur la mise en conformité des instances dirigeantes et du statut du personnel avec la loi du 17 mai 2011.

¹⁵ Créés par la loi du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France et étendus au domaine de la culture par la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, les GIP sont à présent régis par la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit qui a harmonisé les règles applicables aux différents GIP et son décret d'application du 26 janvier 2012. Un décret du 5 avril 2013 précise le régime de droit public applicable aux personnels. La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires modifie la loi du 17 mai 2011, mais n'est applicable qu'aux GIP créés après son entrée en vigueur. En tout état de cause, elle n'aurait eu aucune portée en l'espèce, la comptabilité et le personnel étant déjà sous un régime de droit public.

¹⁶ Cf. annexe 2, liste des personnes rencontrées par la mission.

1 - L'OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE S'EST RENFORCÉ COMME OUTIL DE LA POLITIQUE PUBLIQUE PARTAGÉE MAIS DOIT ENCORE GAGNER EN STABILITÉ

1.1. CADRE GÉNÉRAL

1.1.1. La mission d'évaluation interministérielle de 2010

À l'issue de la première convention constitutive 2004-2010, les membres du GIP ont souhaité qu'une évaluation externe soit réalisée par une mission d'inspection afin de les éclairer sur les orientations stratégiques à retenir dans la perspective d'une reconduction. Le rapport rendu en 2010 s'était prononcé favorablement sur le renouvellement de la convention constitutive, assortissant son avis des principales recommandations suivantes :

- **à l'attention des membres de l'Office**

- préserver les équilibres entre les principaux contributeurs de l'Office (État, région, département) tels qu'ils résultent de la répartition des droits statutaires et se traduisent dans le financement du budget principal de l'Office ;
- veiller à une détermination rigoureuse des priorités dans la déclinaison opérationnelle de la stratégie retenue dans le projet de politique linguistique en continuant de respecter le plus possible le principe de subsidiarité ;
- développer les domaines de l'usage de la langue basque au-delà de sa transmission par l'enseignement ;
- privilégier le renforcement des moyens d'ingénierie de l'Office ;
- prendre appui sur les compétences et les responsabilités en dehors de l'Office pour faire aboutir des dossiers qui ne peuvent trouver une solution complète à l'échelon local (formation des personnels territoriaux, médias).

- **à l'attention de l'État**

- mieux définir le rôle du commissaire du Gouvernement ;
- pour ce qui concerne le ministère de l'éducation nationale : conduire l'évaluation spécifique prévue par la convention particulière avec le département des Pyrénées-Atlantiques et préserver les capacités d'expertise dans les services ;
- pour ce qui concerne le ministère de la culture et de la communication : préserver les capacités d'expertise dans les services.

- **à l'attention de la direction de l'Office**

- ménager un délai suffisant entre les réunions du bureau et celles du conseil d'administration pour faciliter l'examen des dossiers par les membres du conseil ;
- mener à bien la relance du comité consultatif notamment par le biais de groupes de travail spécialisés ;
- consolider l'articulation avec l'institut culturel basque (ICB) et développer des coopérations au-delà du seul secteur de l'édition ;
- développer l'animation du réseau des techniciens de la langue pour en faire un point d'appui des actions dans le domaine de la vie sociale.

Ces recommandations demeurent, dans leur esprit, encore d'actualité, même si des évolutions de l'OPLB sont allées dans le sens des préconisations.

1.1.2. Le « cadre opérationnel pour la politique publique linguistique 2011-2016 »

Le cadre opérationnel, élaboré en tenant compte des préconisations de la mission d'inspection de 2010 et des propositions du comité consultatif (voir 1.5), a été adopté par le conseil d'administration de l'Office le 20 octobre 2010.

Annoncé comme « la feuille de route » de l'Office pour la période 2011-2016, il réaffirme les orientations stratégiques du projet de politique linguistique de 2006 : « *un objectif central : des locuteurs complets et un cœur de cible : les jeunes générations* » et opère « *une montée en puissance sur les champs de l'usage de la langue -vie sociale, médias, loisirs, édition- tout en confortant son action dans les champs de la transmission de la langue- petite enfance, enseignement, apprentissage de la langue par les adultes* ».

Le cadre est structuré selon huit «domaines» regroupés dans les champs de la transmission et de l'usage de la langue basque, eux-mêmes affinés par « sous-domaines» d'action auxquels est associée une stratégie d'intervention :

Tableau n° 1 : Cadre opérationnel 2011-2016

Transmission	1. Transmission familiale	Transmission familiale			
	2. Petite enfance	Accueil collectif de la petite enfance	Accueil familial de la petite enfance		
	3. Enseignement	Enseignement général	Enseignement technologique et professionnel	Enseignement supérieur	
	4. Apprentissage du basque par les adultes (hors formation)	Apprentissage du basque par les adultes			
Usage	5. Vie sociale	Administration, services publics et parapublics	Commerces, services à la personne	Santé et social	Transports (infrastructures et services)
		Manifestations, événements	Entreprises privées		
	6. Loisirs	Structures d'accueil	Éducation sportive	Éducation artistique et culturelle	Consommation des services
	7. Médias	Télévision	Radio	Presse écrite	Presse en ligne
	8. Edition	Économie du livre	Lecture publique		

Source : OPLB – Cadre opérationnel 2011-2016, p.21.

1.1.3. Une prise en compte confirmée dans le contrat de plan État-Région Aquitaine et le contrat territorial Pays Basque

Le contrat territorial 2006-2013 avait pris le relais de la « convention spécifique » 2000-2006 qui prévoyait un « volet linguistique », qui a conduit à la création de l'Office. L'engagement des principaux partenaires pendant cette période a été confirmé dans le contrat de plan État-Région Aquitaine 2007-2013.

La politique linguistique continue à être un axe prioritaire de la relation contractuelle entre l'État et les collectivités territorialement concernées. Le soutien de l'OPLB constitue ainsi l'un des volets territoriaux du contrat de plan État-Région (CPER) Aquitaine 2015-2020¹⁷. Signé le 23 juillet 2015, ce contrat prévoit que *« l'État et le conseil régional, aux côtés du conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques et du syndicat intercommunal de soutien à la culture basque, soutiendront le fonctionnement de l'office public de la langue basque chargé de concevoir, définir et mettre en œuvre une politique linguistique publique et concertée en faveur de la langue basque »*. Les participations financières s'élèvent pour l'État¹⁸ à hauteur de 2,96 millions d'euros (M€), auxquels s'ajoutent 1,48 M€ hors CPER (soit au total 4,44 M€) et pour la région à hauteur de 5,16 millions d'euros.

Le programme d'actions est décliné dans le contrat territorial Pays Basque 2015-2020¹⁹, signé le 7 novembre 2015 entre l'État et les collectivités territoriales parties prenantes²⁰ visant à *« donner une nouvelle impulsion à la politique linguistique »*. Afin de prendre en compte les conséquences de la réforme territoriale, les partenaires ont par ailleurs convenu d'une clause de réexamen du contrat au premier semestre 2017 pour préparer la seconde phase 2018-2020.

Les participations financières de l'État (5,04 M€), de la région (5,16 M€) et du département (5,23 M€) correspondent aux *« financements socle contractualisés de 2016 à 2020 (860 000 euros par an pour chacun sur cinq ans qui s'ajoutent aux participations déjà acquises pour 2015) »*. La différence de participation de l'État inscrite au contrat territorial (5,04M€) par rapport à celle inscrite antérieurement au CPER (4,44M€) résulte de l'abondement d'une somme de 120 000 € par an sur cinq ans par le ministère de l'intérieur (soit 600 000€).

1.1.4. Une coopération régulière avec la communauté autonome d'Euskadi depuis 2007

L'aire linguistique de la langue basque s'étend des deux côtés de la frontière, ce qui conduit l'Office à développer une coopération transfrontalière dans ce domaine avec la communauté autonome d'Euskadi (CAE). Ce partenariat débuté en 2007 se traduit par un financement stabilisé à hauteur de 400 000 € par an à partir de 2013.

¹⁷ Le CPER soutient en outre au titre de l'axe « conforter le Pays Basque » : l'institut culturel basque et deux instances de gouvernance du territoire (le conseil de développement et le conseil des élus du Pays Basque).

¹⁸ Les crédits de l'État sont répartis de manière égale entre le ministère de l'intérieur, le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la culture.

¹⁹ Cf. annexe 4, contrat territorial Pays Basque 2015-2020, axe 6 « donner une nouvelle impulsion à la politique linguistique », novembre 2015.

²⁰ Le contrat territorial du Pays Basque a été signé par le préfet de la région Aquitaine, le préfet des Pyrénées-Atlantiques, le président du conseil régional d'Aquitaine, le président du conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques, le président du conseil des élus du Pays Basque, en présence de la présidente du conseil de développement du Pays Basque ainsi que des présidents des EPCI du territoire.

Tableau n° 2 : Évolution des contributions de la communauté autonome d'Euskadi

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
450 000€	460 000€	470 000€	470 000 €	520 000 €	457 600€	400 000€	400 000€	400 000€	400 000 €

Source : rapport IGA-IGAC-IGAENR 2010, OPLB : clôture des comptes 2010, budgets prévisionnels 2011 à 2016.

Ce partenariat est formalisé par une convention qui fixe les participations respectives de l'Office et de la CAE dans le cadre d'un « fonds de coopération ». Ce fonds doté d'un montant d'1,6M € de 2013 à 2015 (OPLB : 1,2M€, CAE : 400 000 €), a été porté à 1,73 M€ en 2016 (OPLB : 1,33 M€, CAE : 400 000 €) répartis en deux ensembles financiers :

- 1,38 M€ (OPLB : 1,06 M€ et CAE : 320 000 €) vise à soutenir, sous couvert de conventions, des opérateurs dits « identifiés » de l'action linguistique ;
- 350 000 € (OPLB : 270 000 € et CAE : 80 000 €) est mis en place dans le cadre d'un appel à projets « action linguistique », ouvert à tout autre opérateur privé du Pays Basque.

1.2. UNE GOUVERNANCE DE L'OFFICE AFFECTÉE PAR LA DIFFICILE PRÉSERVATION DES ÉQUILIBRES

1.2.1. Une période dominée par la question de la participation financière des membres fondateurs

La question des équilibres financiers représente l'un des principaux enjeux de gouvernance de l'Office dans la mesure où sa mission consiste à « *mobiliser les moyens financiers nécessaires pour mener à bien les actions retenues dans le cadre de son programme d'activités* » et que son budget (3,428M€ en 2016) est principalement alimenté par les contributions des membres (2,975M€).

Le nombre de représentants et de voix attribués à chacun des membres au sein de l'assemblée générale est proportionnel à ses droits statutaires, à savoir trois pour l'État (le Préfet des Pyrénées-Atlantiques ou son représentant, le sous-préfet de Bayonne), le recteur ou son représentant (l'inspecteur d'académie) et le directeur régional des affaires culturelles (ou le conseiller qui le représente) ; trois pour le conseil régional d'Aquitaine (le président ou son délégué, deux conseillers régionaux ou leurs suppléants) ; trois pour le conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques (le président ou son délégué, deux conseillers départementaux ou leurs suppléants) ; un pour le SISCB (le président ou son délégué) ; un pour le conseil des élus du Pays Basque (le président ou son délégué).

Les règles de répartition statutaires s'établissent comme suit :

Tableau n° 3 : Répartition

	Droits statutaires	Représentants à l'assemblée générale	Voix à l'assemblée générale
État	30,3%	3	3
Région	30,3%	3	3
Département	30,3%	3	3
SISCB	9,0%	1	1
CEPB	0,1%	1	1
Total	100,0%	11	11

Source : Tableau mission, données : convention constitutive de l'OPLB.

Jusqu'en 2010, les recettes provenant des membres fondateurs ont respecté les équilibres découlant de la répartition des droits prévue aux statuts, pour un total annuel de 2,066M€ en 2009 : 620 000€ pour chacun des trois principaux contributeurs (État, région, département), 186 000€ pour le SISCB et 20 000€ pour le CEPB.

L'équilibre entre les trois principaux contributeurs n'a pu être maintenu à partir de l'année 2010, suite à des augmentations unilatérales décidées par tel ou tel membre, à titre ponctuel ou pérenne :

- en 2010, la participation de l'État a augmenté de 120 000€ (pour se situer à 740 000 €) du fait d'un abondement de 120 000 € du ministère de l'éducation nationale²¹ « *afin de soutenir la politique linguistique en faveur de la langue basque* ». La région et le département se sont alors alignés sur ce montant de 740 000 € et ont, en outre, décidé de financer, à hauteur de 60 000€ chacun, une action ponctuelle portant ainsi leur participation à 800 000 € ;
- en 2011, ce sont le département et la région qui cette fois, ont augmenté leur participation à hauteur de 860 000 € ; la participation de l'État à hauteur de 880 000€ comprend en réalité la somme de 140 000€ sous forme d'avance sur 2012 et s'élève donc pour 2011 à 740 000 € ;
- en 2012, la participation de l'État s'est élevée à 760 000 € puis s'est stabilisée à 740 000 € entre 2013 et 2015 ;
- en 2015, c'est au département d'augmenter sa participation à 930 000 € ;
- l'année 2016 amorce la perspective d'une stabilité et d'un équilibre retrouvés entre les principaux contributeurs (860 000€ chacun pour l'État, la région et le département) ainsi que d'une montée en puissance de la participation du syndicat intercommunal (392 474 €).

²¹ Il s'agissait de financer le recrutement de professeurs vacataires supplémentaires dans le cadre du réseau Seaska.

Tableau n° 4 : Participation des membres au budget annuel de l'OPLB depuis 2010

	État	Région	Département	SISCB	CEPB	Total membres
2005	520 000 €	520 000 €	520 000 €	156000 €	17 000 €	1 733 000 €
2006	520 000 €	520 000 €	520 000 €	156 000 €	17 000 €	1 733 000 €
2007	620 000 €	620 000 €	620 000 €	186 000 €	20 000 €	2 066 000 €
2008	620 000 €	620 000 €	620 000 €	186 000€	20 000 €	2 066 000 €
2009	620 000 €	620 000 €	620 000 €	186 000 €	20 000 €	2 066 000 €
2010	740 000 €	800 000 €	800 000 €	229 000 €	2 450 €	2 571 450 €
2011	880 000 €	860 000 €	860 000 €	255 450 €	2 850 €	2 858 300 €
2012	760 000 €	860 000 €	860 000 €	255 450 €	2 850 €	2 738 300 €
2013	740 004 €	860 000 €	860 000 €	255 450 €	2 850 €	2 718 304 €
2014	740 004 €	860 000 €	860 000 €	263 100 €	2 850 €	2 725 954 €
2015	740 004 €	860 000 €	930 000 €	276 363 €	3 082 €	2 809 449 €
2016	860 000 €	860 000 €	860 000 €	392 474 €	3 082 €	2 975 556 €

Source : tableau mission, données rapport IGA-IGAC-IGAENR 2010, OPLB : comptes de résultat 2011 à 2015, budget 2016.

Cette difficulté pourrait être atténuée par l'introduction, dans la convention, de mécanismes permettant de garantir la stabilité financière, nécessaire au pilotage de l'Office. (voir 3.1.1).

1.2.2. La perspective de création d'une communauté d'agglomération unique du Pays Basque concentre aujourd'hui l'attention

Élaboré dans le cadre de la loi NOTRe du 7 août 2015, le schéma départemental de coopération intercommunale, approuvé par arrêté préfectoral du 11 mars 2016, prévoit la fusion des 10 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) existants²² pour constituer une communauté d'agglomération unique du Pays Basque et, en conséquence, rationaliser la carte des syndicats intercommunaux.

Une majorité de conseils municipaux s'est prononcée en faveur de ce projet, dans les conditions de double majorité requises²³. Le processus doit conduire à la création de cet EPCI le 1^{er} janvier 2017 avec l'application des arrêtés préfectoraux.

Dans ce contexte, et sous réserve de sa création effective, la communauté d'agglomération du Pays Basque va se saisir de la compétence linguistique. En effet, le syndicat intercommunal pour le soutien à la culture basque et le conseil des élus du Pays

²² Communautés de communes : Amikuze, Errobi, Garazi Baigorri, Iholdi Oztibarre, Pays de Bidache, Pays de Hasparren, Nive Adour, Soule Xiberoa et communautés d'agglomération : sud Pays basque, Côte basque Adour.

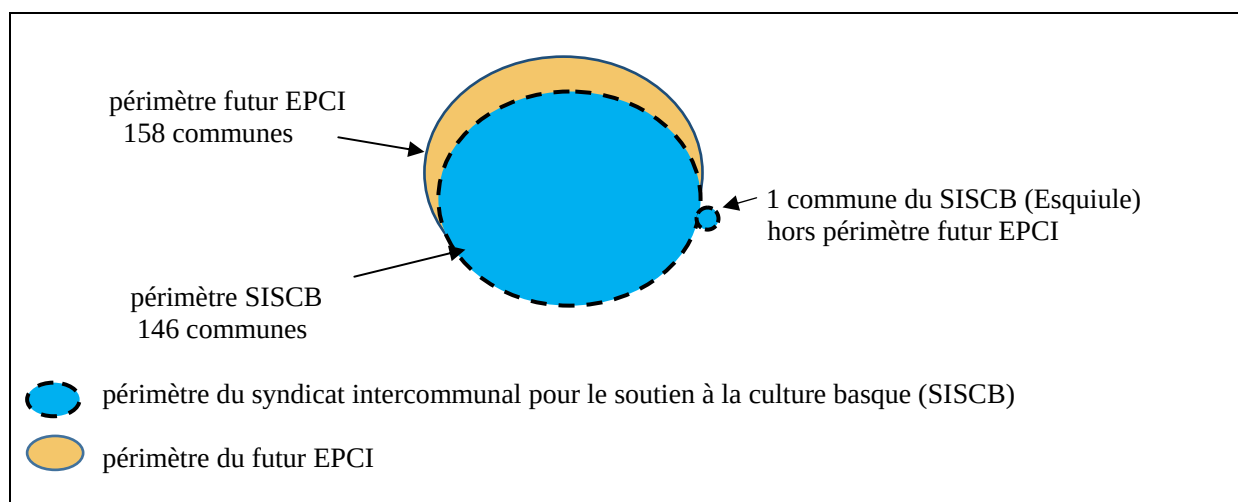
²³ Art 35 de la loi NOTRe « ...l'accord des communes doit être exprimé par la moitié au moins des conseils municipaux des communes intéressées, représentant la moitié au moins de la population totale de celles-ci ».

Basque se sont prononcés en ce sens en 2016²⁴. De même, dans le cadre de la préparation du contrat territorial, le conseil de développement du Pays Basque²⁵ avait émis en 2014 un avis favorable²⁶.

La prise en compte de ce nouvel acteur institutionnel va amener à repenser la place du « bloc communal » dans la gouvernance du GIP, dans la mesure où il a vocation à se substituer au syndicat intercommunal pour le soutien à la culture basque. Dès lors qu'il y a inclusion du périmètre du syndicat intercommunal dans celui de l'EPCI, le futur EPCI se substitue de plein droit pour la compétence qui lui aura été transférée et le syndicat est dissous²⁷.

Dans cette hypothèse, au 1^{er} janvier 2017, l'EPCI deviendra membre de l'OPLB, sans que cela ne nécessite une décision d'approbation de l'organe délibérant du GIP.

Graphique n° 1 : Schéma prévisionnel du périmètre du futur EPCI



Source : graphique mission.

²⁴ Contributions 2016 du SISCB : « les politiques langues et culture basques au regard de la nouvelle gouvernance Pays Basque » et du CEPB : « projet pour une communauté d'agglomération, évolution de l'intercommunalité et de la gouvernance du Pays Basque ».

²⁵ Association créée en 1994, le conseil de développement du Pays Basque représente l'ensemble des forces vives du Pays Basque. Agissant sur saisine du conseil des élus du Pays Basque ou de sa propre initiative, il a pour missions : identifier et faire connaître les enjeux de développement, proposer des orientations, formuler des avis sur les projets et les décisions à prendre, réaliser ou faire réaliser des évaluations et études, animer en lien avec le CEPB la concertation entre les acteurs territoriaux.

²⁶ Note de synthèse de l'atelier « langue basque » du conseil de développement du Pays Basque, mai 2014.

²⁷ Art. L5216-6 du CGCT : « La communauté d'agglomération est substituée de plein droit au syndicat de communes ou au syndicat mixte dont le périmètre est identique au sien, pour la totalité des compétences qu'il exerce. » Seule, la commune de Esquiule, qui fait actuellement partie du syndicat intercommunal ne sera pas comprise dans le périmètre du futur EPCI et devra donc reprendre sa compétence « linguistique ».

1.2.3. Des instances animées par un esprit de consensus mais dont les modalités de fonctionnement appellent encore des clarifications

1.2.3.1. Une prise de décision dominée par la recherche de consensus

Les règles de gouvernance mises en place facilitent le consensus dans la prise de décisions.

Dès la création de l'OPLB, un accord informel des membres est intervenu pour que la présidence des instances (conseil d'administration et assemblée générale) revienne à tour de rôle, au représentant de l'une des trois collectivités (département, région, syndicat intercommunal) durant la période des six ans de la convention. Le premier président était un représentant du conseil départemental, le président actuel un représentant du conseil régional. Dans un esprit d'équilibre, les deux vice-présidents sont des représentants des deux autres collectivités.

Ce principe de présidence tournante a permis de favoriser la responsabilisation des élus et l'adoption de la plupart des décisions à l'unanimité. La règle de l'« unanimité » exigée pour le vote de certaines des délibérations de l'assemblée générale reflète également cet état d'esprit.

En effet, la convention prévoit que, par exception au principe de la majorité simple²⁸ :

- ✓ « les décisions de modification ou de renouvellement de la convention, de transformation du groupement en une autre structure ou de dissolution anticipée du groupement sont prises par décision unanime de l'assemblée générale ;
- ✓ le budget, le programme d'activités annuel, le bilan annuel d'activités et le recrutement du directeur doivent pour être approuvés par l'assemblée générale, faire l'objet :
- ✓ « d'une part, d'une décision favorable unanime prise par le préfet du département ou son représentant, par le président du conseil régional ou son délégué, par le président du conseil général ou son délégué, le président du SISCIB ou son délégué et par le président du conseil des élus du Pays Basque ou son délégué ;
- ✓ et d'autre part, d'une décision favorable prise à la majorité simple de l'assemblée générale ».

Cela marque bien la volonté des membres du groupement de rechercher une véritable cohésion pour les décisions les plus importantes liée à la vie de l'Office. Cet état d'esprit est un gage de réussite de la politique partagée et mérite d'être préservé.

²⁸ La loi précitée du 17 mai 2011 (art 105 al 3) prévoit que « les décisions de modification ou de renouvellement de la convention, de transformation du groupement en une autre structure ou de dissolution anticipée du groupement ne peuvent être prises que par l'assemblée générale. Ces décisions sont prises à l'unanimité ou à la majorité qualifiée, dans des conditions prévues par la convention constitutive ».

1.2.3.2. Une dualité d'instances dont l'appellation et la fonction ont évolué et demeurent sources d'ambiguïtés

Il convient de distinguer deux périodes dans le fonctionnement des instances dirigeantes, selon qu'il se situe antérieurement ou postérieurement à la convention du 2 juin 2014.

En effet, jusqu'en juin 2014, l'Office a été administré par un conseil d'administration qui a tenu lieu d'assemblée générale et dont il a exercé les compétences (adoption du programme d'activités et du budget correspondant, modifications de l'acte constitutif, approbation des comptes, fixation des participations, nomination et révocation des administrateurs et du directeur, affectation des personnels, admission ou exclusion de membres). Il comprenait au total 11 représentants disposant chacun d'une voix, conformément à la convention constitutive (voir 1.2.1).

Chaque conseil était précédé en amont, d'une réunion d'une instance non formalisée dans les conventions -le bureau-, afin de préparer l'ordre du jour et les projets de décisions. Ce « bureau » était composé d'un représentant de chacun des membres (le préfet et les présidents des collectivités ou leurs représentants respectifs).

Cette organisation a été modifiée avec la convention du 2 juin 2014 pour intégrer les dispositions de la loi du 17 mai 2011. L'assemblée générale reprend alors l'intégralité des compétences auparavant dévolues au conseil d'administration. Ce dernier est maintenu selon la composition et les prérogatives précédemment remplies par le « bureau ». Le nouveau conseil d'administration n'est chargé d'exercer aucune des compétences de l'assemblée générale mais simplement des « *propositions de décisions à soumettre à l'assemblée générale relatives à l'ensemble des compétences exercées par celle-ci, convocation des assemblées générales et fixation des ordres du jour* ».

Les schémas ci-dessous résument ces évolutions :

Tableau n° 5 : Schéma n° 1

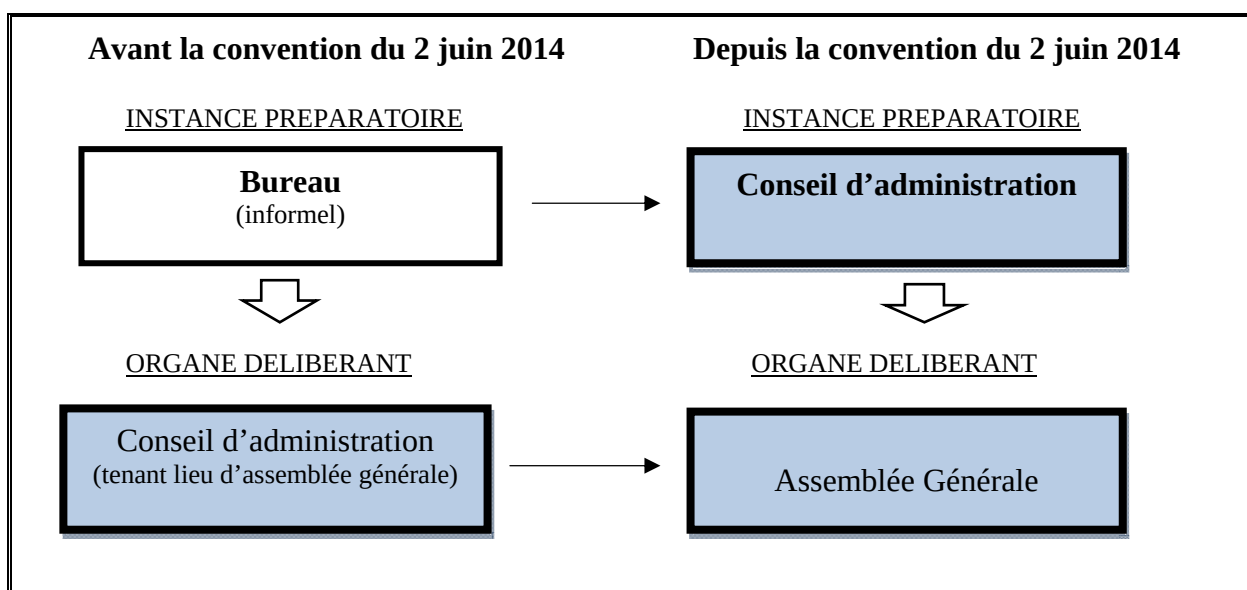


Tableau n° 6 : Schéma n° 2

INSTANCE	COMPOSITION avant la convention du 2 juin 2014	COMPOSITION depuis la convention du 2 juin 2014
Bureau (informel)	5 représentants, soit : État : 1 Région : 1 Département : 1 Syndicat intercommunal : 1 Conseil des élus : 1	Remplacé par le conseil d'administration
Conseil d'administration	11 représentants, 11 voix, soit : État : 3 Région : 3 Département : 3 Syndicat intercommunal : 1 Conseil des élus : 1	5 représentants, 5 voix, soit : État : 1 Région : 1 Département : 1 Syndicat intercommunal : 1 Conseil des élus : 1
Assemblée générale	Composition non définie, l'intégralité des compétences étant exercée par le conseil d'administration	11 représentants, 11 voix, soit : État : 3 Région : 3 Département : 3 Syndicat intercommunal : 1 Conseil des élus : 1

Cette organisation ne semble pas avoir soulevé de difficulté majeure de fonctionnement. Néanmoins, la mission estime que le renouvellement de la convention est l'occasion de procéder à des ajustements de nature à clarifier les règles de gouvernance, dans le respect des choix organisationnels retenus par le groupement :

- ✓ la présence d'un conseil d'administration dans un GIP ne constituant pas une obligation légale²⁹, la mission invite les membres à s'interroger sur la nécessité de le maintenir alors même que l'assemblée générale remplit l'intégralité des compétences qui lui étaient dévolues jusqu'en juin 2014 ;
- ✓ si toutefois l'office public décidait de son maintien, les compétences du conseil d'administration devraient en tout état de cause être modifiées pour mieux correspondre à celles attendues d'un organe délibérant, bien distinctes de celles relevant auparavant du « bureau », organe préparatoire ;
- ✓ le rôle du bureau et désormais, du conseil d'administration peuvent prêter à confusion : par souci sans doute de faire avancer plus rapidement les dossiers, en 2011, l'attribution d'aides financières a été « décidée » en bureau avant de faire l'objet d'une information en conseil d'administration ; en 2015, lors du vote sur le cofinancement d'un dispositif, l'un des membres a relevé que la proposition en assemblée générale ne correspondait « *pas à la proposition convenue en conseil* »

²⁹ Loi du 17 mai 2011 précitée (art.105) : « l'assemblée générale des membres du groupement prend toute décision relative à l'administration du groupement, sous réserve des pouvoirs dévolus à d'autres organes par la convention constitutive. Un conseil d'administration peut être constitué dans les conditions prévues par la convention constitutive pour exercer certaines des compétences de l'assemblée générale ».

d'administration » alors qu'aux termes de la convention les membres n'ont pas entendu confier un pouvoir de décision au dit conseil³⁰ ;

- ✓ une instance de travail chargée de préparer les assemblées générales doit être maintenue : elle garantit la cohésion entre les membres fondateurs et facilite l'adoption des décisions. La convention devra toutefois en prévoir la composition, le mode de désignation de ses membres ainsi que le rôle ;
- ✓ enfin, la question de la représentation de l'État au sein de l'instance préparatoire (le bureau puis le conseil d'administration) mérite d'être posée. L'État y est représenté uniquement par le préfet (ou en son absence, le sous-préfet de Bayonne), les deux autres composantes, le rectorat et la DRAC, n'en faisant pas partie. Cette situation, sans doute guidée par le souci de préserver un certain équilibre entre les membres, trouve ses limites lorsqu'il s'agit de traiter des questions d'enseignement, dans la mesure où celles-ci mobilisent des champs de compétences nécessairement partagés entre les autorités préfectorale et académique³¹. D'ailleurs, dans les faits, lorsqu'un point relatif à l'enseignement est inscrit à l'ordre du jour, le recteur d'académie, représenté en son absence, par le DASEN, est invité. Aussi, la mission estime-t-elle souhaitable de prévoir dans la convention une instance préparatoire ouverte à la participation de l'éducation nationale et de la culture, afin que chacun puisse y apporter, aux côtés du préfet, tous les compléments d'informations souhaités, avant une validation en assemblée générale.

Recommandation n°1 : S'interroger sur le maintien d'un conseil d'administration et en tout état de cause sur ses compétences ; prévoir une instance préparatoire des assemblées générales et ouverte à la participation des services de l'éducation nationale et de la culture.

1.2.3.3. Une vie institutionnelle soutenue qui nécessiterait une structuration plus complète et mériterait d'être nourrie par une information plus synthétique

L'Office connaît une activité institutionnelle soutenue avec 4 à 6 réunions par an de l'organe délibérant, soit bien plus que le rythme biannuel prévu par les conventions. La plupart des membres s'attachent à y être présents ou représentés à un niveau approprié. L'implication effective et constante des préfets des Pyrénées-Atlantiques et des sous-préfets de Bayonne successifs est à ce titre, à souligner. C'est l'occasion pour le représentant de l'État de rappeler le cadre législatif et réglementaire applicable³².

³⁰ Relevé de décisions du conseil d'administration du 26 mai 2011 : dispositif d'aide à l'achat de supports éditoriaux en langue basque. Relevé de décisions de l'assemblée générale du 9 octobre 2015 : Cofinancement du plan de formation des enseignants.

³¹ Le préfet assure notamment, au titre du contrôle de légalité, le contrôle des décisions budgétaires des collectivités territoriales relatives aux établissements scolaires. Il co-préside avec le président du conseil départemental, le conseil départemental de l'éducation nationale, obligatoirement consulté sur les projets d'ouverture ou de fermeture de classe. L'organisation de l'action éducatrice ainsi que la gestion des personnels et des établissements relèvent quant à elles, de la compétence du recteur et de l'inspecteur d'académie. (cf. décret du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements, décret du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique).

³² A titre d'exemples, le préfet est intervenu à l'A.G du 4 décembre 2015 pour rappeler le cadre législatif et réglementaire en cas de création de nouveaux établissements scolaires et le sous-préfet de Bayonne lors du C.A du 16 juillet 2012 pour alerter sur la nécessité d'obtenir la validation préalable des instances nationales de La Poste avant de se prononcer sur le projet de convention de partenariat avec La Poste Aquitaine Sud.

La préparation des instances fait l'objet d'un fort investissement de la part de la directrice, celle-ci étant systématiquement présente aux réunions. Les documents soumis au vote sont nombreux et détaillés. Rédigés naturellement en français, ils font également l'objet d'une présentation bilingue en langue basque.

La mission observe que les délais de transmission apparaissent courts au regard du caractère volumineux des documents qui gagneraient en outre à être accompagnés de synthèses. Elle regrette aussi l'absence de comptes rendus. Les relevés de décisions qui en tiennent lieu ne sont pas signés et ne suffisent pas à garantir la traçabilité des débats.

Selon la directrice, ces modalités d'organisation résultent d'un arbitrage managérial destiné à préserver la capacité d'animation et d'ingénierie de l'équipe par rapport à certaines tâches administratives.

La mission considère toutefois qu'une structuration plus complète de la vie institutionnelle est nécessaire à la bonne gestion et à la sécurisation des décisions.

Recommandation n°2 : Améliorer les procédures entourant les réunions et les décisions des instances, et renforcer la lisibilité des documents en les accompagnant de synthèses.

1.2.3.4. La répartition des compétences entre l'assemblée générale et le directeur de l'Office mérite d'être mieux définie

La répartition des compétences entre l'organe délibérant (assemblée générale) et le directeur de l'Office, telle qu'elle résulte de la convention constitutive, rend imprécis l'exercice de la fonction exécutive du groupement.

Il ressort en effet des échanges avec l'administration centrale³³ que plusieurs dispositions de la convention doivent être complétées pour renforcer la sécurité juridique des décisions.

La convention constitutive prévoit, d'une part, que "*l'assemblée générale délègue au directeur, dans les limites qu'elle définit, les pouvoirs nécessaires à l'exercice de ses missions*" (art.15) et, d'autre part, que "*le directeur assure le fonctionnement courant du groupement sous l'autorité de l'assemblée générale, dans les conditions fixées par celle-ci*" (art.18). Toutefois, elle ne comporte aucune disposition précisant les pouvoirs attribués au directeur. Il convient par conséquent que l'assemblée générale de l'Office délibère en ce sens et que la convention précise ce point³⁴.

En revanche, en prévoyant de lui confier le fonctionnement du groupement et le pouvoir d'engager vis-à-vis des tiers, la loi du 17 mai 2011³⁵ fait du directeur l'organe exécutif de plein droit du groupement. Le fait qu'il agisse sous l'autorité de l'assemblée

³³ La mission a consulté le ministère de l'intérieur (direction générale des collectivités territoriales) et le ministère des finances et des comptes publics (direction générale des finances publiques et direction du budget).

³⁴ Art.99-7° de la loi du 17 mai 2011 précitée : La convention constitutive contient « *les règles concernant l'administration, l'organisation et la représentation du groupement* ».

³⁵ Art.106 de la loi du 17 mai 2011 précitée : « *Le groupement d'intérêt public est doté d'un directeur qui assure, sous l'autorité de l'assemblée générale ou du conseil d'administration, le fonctionnement du groupement... Dans ses rapports avec les tiers, le directeur engage le groupement pour tout acte entrant dans l'objet de celui-ci...* ».

générale n'a pas pour effet, en principe, de conditionner l'exercice de sa fonction exécutive à l'existence d'une délégation de signature du président, telle que celle du 3 mai 2016.

Il convient en outre de préciser dans la convention la personne qui est l'ordonnateur du groupement conformément aux règles de la comptabilité publique³⁶. De manière générale, le directeur du GIP doit être désigné en tant qu'ordonnateur, dès lors qu'il a le *pouvoir d'engager le groupement vis-à-vis des tiers, et qu'il assure le fonctionnement du GIP* en engageant les dépenses et en recouvrant les recettes.

En conséquence, le règlement intérieur financier et administratif adopté le 26 janvier 2005 devra être actualisé pour prendre en compte ces modifications, notamment en ce qui concerne la fonction-clé d'ordonnateur du groupement.

Recommandation n°3 : Définir dans la convention constitutive les actes non susceptibles d'être délégués au directeur ; actualiser en conséquence le règlement intérieur administratif et financier.

1.3. LA QUESTION DU COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT RESTE D'ACTUALITÉ

Depuis la création de l'OPLB, un commissaire du Gouvernement est placé auprès de l'Office. En l'occurrence, le délégué général à la langue française et aux langues de France (DGLFLF)³⁷ a été désigné par le préfet. Le rapport de la mission de 2010 préconisait de clarifier le rôle du commissaire du Gouvernement, en déchargeant le délégué général de ces fonctions de contrôle pour lui permettre de se concentrer sur sa mission principale d'accompagnement et d'évaluation de la politique linguistique. Le préfet et les deux commissaires du Gouvernement (l'ancien et l'actuel), rencontrés par la mission, ont confirmé cette nécessité.

La mission partage cette analyse mais tient à rappeler le cadre dans lequel ces évolutions pourraient intervenir³⁸ :

Le commissaire du Gouvernement est chargé des attributions définies de manière limitative par le décret du 26 janvier 2012 relatif aux GIP. Dans ce cadre, il est chargé d'une fonction de conseil et de contrôle sur les activités et la gestion financière du groupement. Il assiste aux instances, avec voix consultative. Il a accès à tous les documents et informations nécessaires à l'exercice de sa fonction. Il rend un avis sur les modifications, le renouvellement ou la dissolution envisagés. Il dispose en outre « *d'un droit d'opposition à l'encontre d'une décision qui met en jeu l'existence ou le bon fonctionnement du groupement* » (emprunts, recrutement de personnel par exemple).

³⁶ Le décret du 26 janvier 2012 sur les GIP (art.7) dispose que lorsqu'un GIP est soumis aux règles de la comptabilité publique, les dispositions des titres Ier et III du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) lui sont applicables. En vertu de l'article 186 du décret GBGP, applicable aux GIP sur renvoi de son article 10, « *l'ordonnateur principal et, le cas échéant, un ou des ordonnateurs secondaires sont désignés par le texte institutif de l'organisme. Les ordonnateurs informent l'organe délibérant des délégations qu'ils accordent* ».

³⁷ La DGLFLF, rattachée au ministère de la culture, remplit les missions de veille de l'emploi et de la diffusion de la langue française au niveau national et international, coordination de l'application de la loi du 4 août 1994 qui garantit l'emploi du français, lutte contre l'illettrisme, valorisation des langues de France, enrichissement de la langue.

³⁸ La mission a consulté le ministère de l'intérieur (direction générale des collectivités territoriales) et le ministère des finances et des comptes publics (direction générale des finances publiques et direction du budget).

Ces missions de contrôle lui sont propres. Cela signifie qu'elles se distinguent des autres contrôles que l'État peut exercer sur un GIP³⁹, par exemple celui du préfet lors de l'approbation de la convention constitutive ou celui du comptable public sur la régularité des comptes. Cela signifie également que s'il n'y avait pas de commissaire de Gouvernement (dont la désignation est une faculté⁴⁰), ses missions ne pourraient pas être compensées, par exemple par le contrôle de légalité du préfet, les GIP n'étant pas soumis à ce contrôle. Il n'en demeure pas moins que l'OPLB bénéficie de l'expertise juridique des services de la préfecture et de la sous-préfecture de Bayonne⁴¹.

Dans ce contexte, la mission estime souhaitable de maintenir la présence d'un commissaire du Gouvernement dont le rôle contribue, au sein de cette structure dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, à garantir la recherche de l'intérêt du groupement.

Elle recommande en revanche au préfet de désigner un commissaire du Gouvernement davantage en capacité d'apporter à cette fonction des compétences d'ordre prioritairement juridique et financier.

La mission considère que, parallèlement, le DGLFLF mérite de continuer à être associé à la vie de l'Office pour l'éclairage qu'il peut apporter sur les orientations nationales et les expériences territoriales de politique linguistique.

Recommandation n°4 : Désigner un commissaire du Gouvernement en capacité d'apporter à cette fonction des compétences d'ordre prioritairement juridique et financier ; prévoir dans la convention la possibilité d'inviter le DGLFLF aux réunions de l'Office.

1.4. UNE MONTÉE EN PUISSANCE DE LA CAPACITÉ D'INTERVENTION DE L'OFFICE

L'Office a bénéficié d'une montée en puissance de ses capacités budgétaires et d'ingénierie traduisant l'engagement des membres dans le développement de la politique publique linguistique.

1.4.1. Une capacité budgétaire en augmentation

Les recettes de l'Office proviennent des contributions des membres fondateurs (État, région, département, SISCB, CEPB), auxquelles s'ajoute depuis 2007, celle de la communauté autonome d'Euskadi.

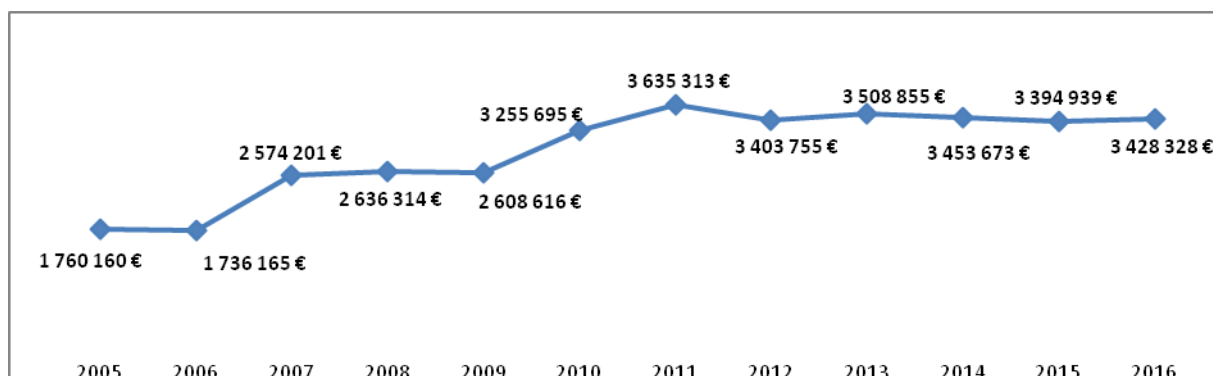
L'analyse des budgets 2005 à 2016 fait apparaître une forte progression des moyens financiers de l'Office, passant sur la période, de 1,760 M€ à 3,428 M€ (+94,77 %) :

³⁹ Les autres contrôles peuvent être exercés par la Cour des comptes, les comptables supérieurs du trésor, le contrôle économique et financier de l'État, la cour de discipline budgétaire et financière, les corps de contrôles ministériels. Cf. fiche « le commissaire du gouvernement et les autres contrôles » disponible sur le portail : <http://www.economie.gouv.fr/daj/reglementation-gip>

⁴⁰ Art. 114 de la loi du 17 mai 2011 précitée : « L'État peut désigner un commissaire du Gouvernement chargé de contrôler les activités et la gestion du groupement, sauf si l'État n'est pas membre de ce dernier... ».

⁴¹ A titre d'exemple, pour la mise en conformité de la convention avec les dispositions de la loi du 17 mai 2011.

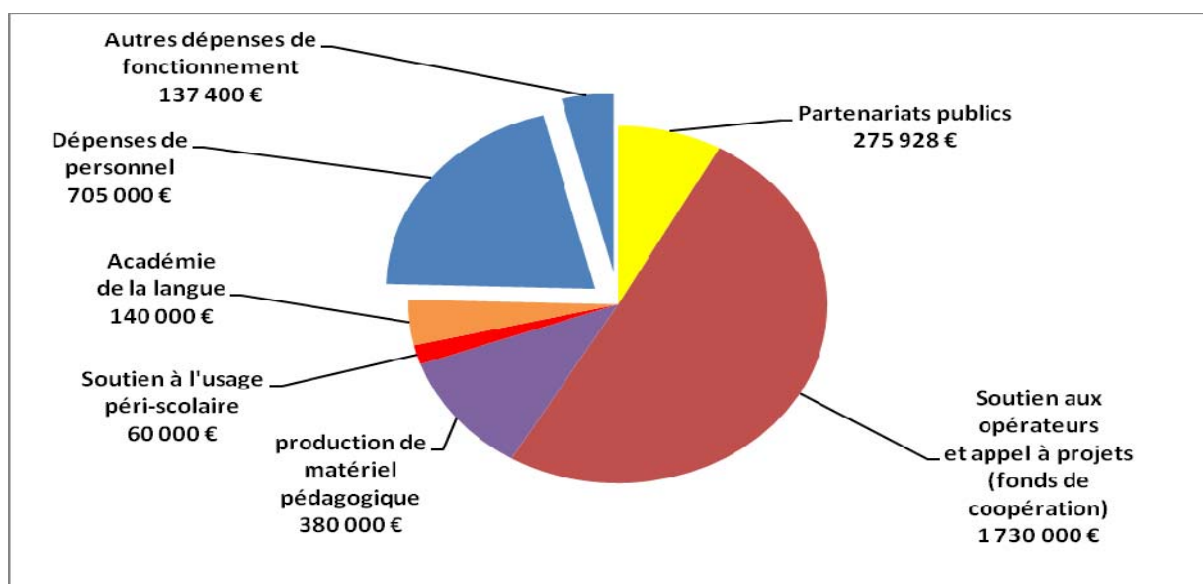
Graphique n° 2 : Evolution du budget de l'OPLB depuis 2005



Source : graphique mission, données OPLB : comptes de résultat 2005-2015, budget prévisionnel 2016.

Ainsi, le budget prévisionnel de 2016 a atteint un montant de 3 428 328 €, reparti selon les postes suivants :

Graphique n° 3 : Répartition des dépenses 2016



Source : budget prévisionnel 2016 OPLB.

Les dépenses d'intervention (2 585 928 €) se répartissent comme suit :

L'appui financier aux opérateurs associatifs et privés de l'action linguistique mobilise la moitié du budget (1 730 000€) dans le cadre du fonds commun de coopération avec la communauté autonome d'Euskadi. Ce fonds soutient les différents domaines de la politique publique linguistique : enseignement, apprentissage par les adultes, médias, édition, usage de la langue dans la vie sociale, activités de loisirs, artistiques, sportives.

Le soutien à la production de matériel pédagogique en langue basque est doté de 380 000 € pour le fonctionnement et les programmes éditoriaux du centre pédagogique Ikas.

Les partenariats publics, principalement avec les collectivités territoriales, mobilisent 275 928 € dont 8 125 € pour le réseau des techniciens-développeurs de la langue basque dans

les collectivités et 267 803 € pour : l'accompagnement des structures d'accueil (petite enfance, réseau des assistants maternels et des loisirs), des communes (contrats de progrès) et des opérateurs de la vie sociale ; le soutien du réseau de lecture publique ; la certification de niveau de langue ; la formation des agents en langue basque ; la mise en place d'un système d'indicateurs de la langue basque.

L'activité de l'Académie de la langue basque (Euskaltzaindia) est soutenue à hauteur de 140 000 €.

Les projets portés par les équipes pédagogiques visant l'usage de la langue basque par les élèves au-delà de la salle de classe bénéficient d'un montant de 60 000 €.

Les dépenses de fonctionnement (842 400 €, soit 24,57 % du budget) se répartissent entre les dépenses de personnel de l'Office (705 000 €) et les autres charges de structure (137 400 €).

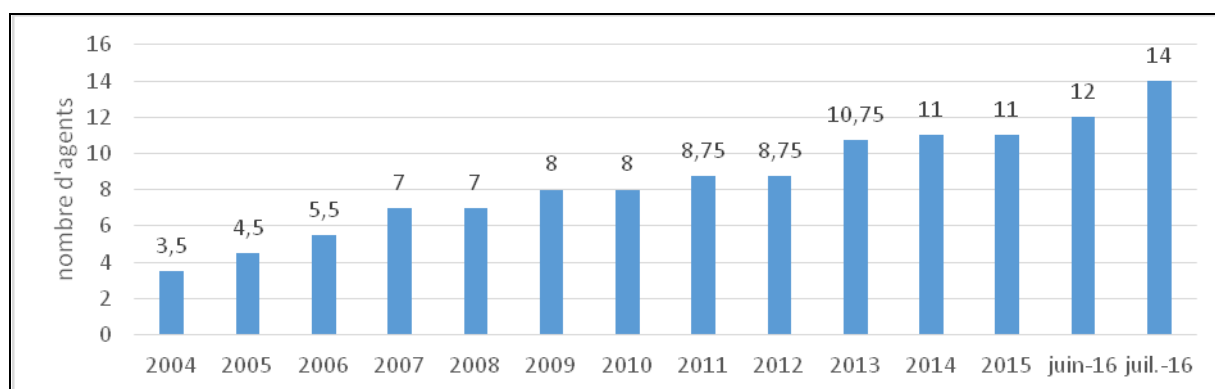
1.4.2. Une capacité d'ingénierie de l'Office renforcée

1.4.2.1. Une progression réelle des effectifs

Dans le prolongement des préconisations de la mission de 2010⁴², l'Office a inscrit au rang des priorités stratégiques du cadre opérationnel 2011-2016 « *le renforcement du pilotage de l'animation de la politique linguistique* ». Cela s'est traduit par la fixation d'un effectif cible devant passer progressivement à 12 personnes avec le recrutement à terme, de 4 chargés de mission supplémentaires⁴³.

Comme le montre le graphique ci-dessous, cette progression n'a commencé à connaître véritablement son rythme de croisière qu'à partir de 2013, face à la difficulté rencontrée dans les premiers temps pour recruter les personnels répondant aux qualifications recherchées.

Graphique n° 4 : Evolution des effectifs de l'OPLB depuis 2004

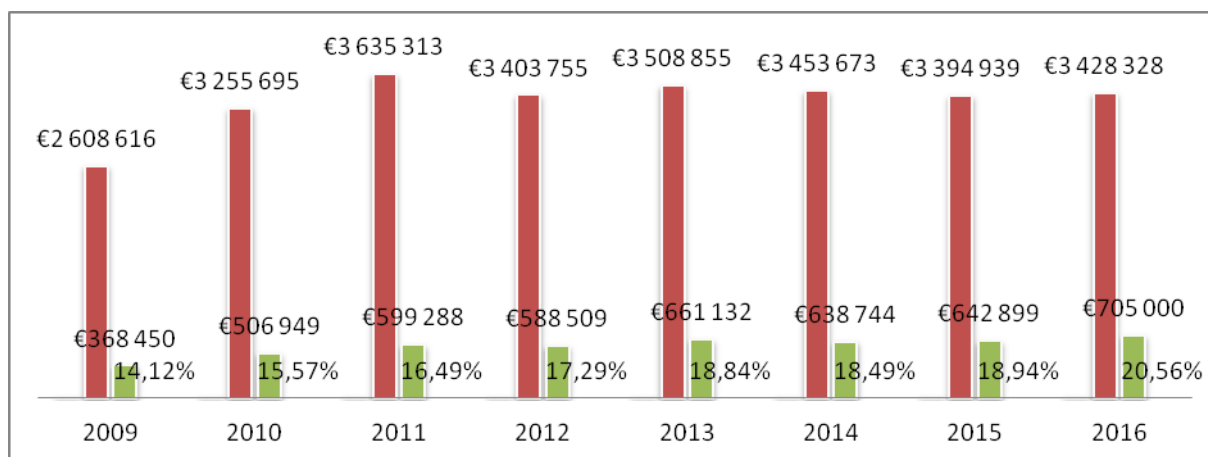


Source : graphique mission, données OPLB, unité de compte : équivalent temps plein (ETP).

⁴² Rapport IGA-IGAC-IGAENR de mai 2010 : «...le renforcement de la capacité d'ingénierie représentée par l'équipe de l'Office ne doit pas être considéré comme une simple charge de fonctionnement mais comme une priorité incontestable au regard de toutes autres formes de sollicitations ».

⁴³ Décisions actées en CA des 22 février 2010 et 12 juillet 2012.

Graphique n° 5 : Part des dépenses de personnel de l'OPLB depuis 2009



Source : graphique mission, données comptes de résultat 2009 à 2015 et du budget prévisionnel 2016.

En termes d'organisation, la directrice est appuyée par une équipe de 3 agents, chargés des fonctions support et par 8 chargés de mission⁴⁴. Ces derniers sont spécialisés dans un des domaines du cadre opérationnel (petite enfance, enseignement, loisirs, édition, vie sociale, formation des adultes, qualité de la langue) et deux d'entre eux ont en charge des missions transverses (définition et adaptation des politiques, appui aux opérateurs de l'appel à projets « action linguistique »).

L'effectif passera de 12 à 14 agents avec le recrutement (adopté par l'assemblée générale du 1^{er} juillet 2016) de 2 chargés de mission, tous deux recrutés pour une période d'un an : l'un, pour réaliser une expertise sur les médias, l'autre pour mettre en place un système d'indicateurs de la langue basque⁴⁵.

Un règlement intérieur, qui décrit précisément les droits et obligations du personnel et un document sur le régime indemnitaire ont été mis en place⁴⁶.

1.4.2.2. Le recrutement d'agents contractuels à titre principal

Le GIP a choisi de soumettre le personnel à un régime de droit public⁴⁷, en application de la loi du 17 mai 2011 précitée⁴⁸.

Il estime toutefois ne pas être en mesure d'en tirer toutes les conséquences quant au statut des agents tel que précisé par le décret du 5 avril 2013 (art 4) relatif au régime de droit public applicable aux personnels des GIP et dont les principes ont été rappelés par le préfet⁴⁹ : « dans l'hypothèse où le GIP choisirait le statut de droit public, il doit chercher à pourvoir les postes offerts au sein du GIP en recrutant des personnels mis à disposition ou détachés par ses membres... Pour autant, des agents contractuels peuvent être également recrutés dans les

⁴⁴ Cf. annexe 5, organigramme de l'OPLB, mai 2016.

⁴⁵ Le poste est financé en partie par le programme INTERREG V A Espagne / France / Andorre (POCTEFA) 2014-2020 dans le cadre du projet conduit en partenariat avec la communauté autonome d'Euskadi.

⁴⁶ Adoptés par le conseil d'administration le 2 février 2011.

⁴⁷ Après délibération du conseil d'administration, la convention constitutive a été modifiée en conséquence le 10 février 2015 (art 11).

⁴⁸ Art.109 loi 17 mai 2011.

⁴⁹ Lettres du préfet en date des 4 juin et 19 septembre 2014.

cas suivants : pour l'exercice d'une fonction requérant des qualifications spécialisées nécessaires à la réalisation d'une mission permanente du groupement en l'absence de candidats justifiant de ces qualifications pendant au moins un an, parmi les personnels des membres du groupement ou relevant d'une autre personne morale de droit public...des agents contractuels peuvent être recrutés dès lors que les agents de l'organisme doivent maîtriser la langue basque ce qui est une qualification spécialisée...Il est précisé toutefois que selon les termes de la loi, le recrutement des contractuels s'exerce en principe, à titre complémentaire ».

Du fait de l'absence de candidats remplissant la double spécificité requise pour les postes (compétences métier et linguistique), l'OPLB a recruté la quasi-totalité des agents sous statut contractuel. Seuls, le directeur a été mis à disposition par le conseil général de 2009 à 2010 et un chargé de mission a été mis à disposition de 2012 à 2014 puis détaché de 2015 à 2018 par le ministère de l'éducation nationale.

Dans ce contexte, La mission considère que, conformément aux textes, les recrutements par voie de mise à disposition ou de détachement doivent être privilégiés, sans toutefois exclure le recours à des contractuels eu égard à la technicité de la matière.

1.4.2.3. La capacité d'organisation de l'Office doit lui permettre de renforcer la qualité du pilotage budgétaire et de la gestion de l'utilisation des crédits

L'OPLB peut s'appuyer sur une directrice et une équipe professionnelle qui remplissent leurs missions avec compétence, sérieux et rigueur, permettant aux membres du GIP ainsi qu'aux partenaires de bénéficier d'une expertise et d'un accompagnement. L'action de la directrice, nommée à ce poste en octobre 2010, est un facteur de cohésion et de bon fonctionnement du groupement. Celle-ci est particulièrement déterminante dans la définition des orientations stratégiques, la professionnalisation du personnel et la structuration des procédures internes. L'équipe s'est fortement investie dans l'élaboration du cadre opérationnel 2011-2016 et dans la contribution technique à l'évaluation de l'OPLB d'avril 2016.

L'OPLB apparaît bien organisé tant sur le plan de son fonctionnement que de ses modalités d'intervention. Ses interventions suivent des modalités de partenariat et de financement définies dans un cadre conventionnel pluriannuel, rediscuté par avenants chaque année. Chacun des domaines de l'appel à projets fait l'objet de règlements d'intervention. Des fiches de procédure et des formulaires-types de demandes complètent la structuration des dispositifs de financement. Cette démarche conduit cependant à une certaine lourdeur en gestion.

Des axes de progrès pourraient porter sur les points suivants :

- l'attribution des aides financières, qui intervient le plus souvent en milieu d'année budgétaire sur la base d'un budget prévisionnel voté à la fin du premier trimestre⁵⁰. La mission recommande d'être particulièrement attentif à cette situation qui peut occasionner pour certaines structures des difficultés de trésorerie.

⁵⁰ Alors que le vote du budget prévisionnel devrait, en principe, intervenir dans les délais permettant son exécution au 1er janvier de l'exercice auquel il se rapporte, soit avant le 31 décembre de l'année, le budget de l'OPLB n'a pu être voté qu'au mois de février en 2011 et 2012 puis qu'au mois de mars depuis 2013. Depuis plusieurs années, les décisions d'attributions financières sont votées en juin ou juillet de l'année en cours.

Recommandation n°5 : Veiller à raccourcir les délais d'attribution des aides financières aux bénéficiaires.

- un risque d' « effet de substitution » des crédits spécifiques de l'OPLB aux crédits de droit commun, en contradiction avec l'objectif de faire de ces crédits un « effet levier » ;
- un risque de « doublons » des crédits de l'OPLB avec des crédits d'acteurs susceptibles d'intervenir dans leur champ de compétence, en particulier dans les domaines frontières de la langue et de la culture. À ce titre, la mission a noté avec satisfaction la volonté commune de l'OPLB et de l'institut culturel basque de renforcer leur concertation dans l'examen des projets où ces deux dimensions sont présentes.

Afin d'éviter ce type de risques, la mission recommande de mettre en place, dans la phase d'instruction des dossiers, une instance de concertation rassemblant les acteurs susceptibles d'intervenir financièrement.

Recommandation n°6 : Prévoir un comité de programmation rassemblant les financeurs susceptibles d'intervenir dans le financement des projets.

- un contrôle de l'utilisation des subventions insuffisant. Celui-ci est basé sur un examen a posteriori des pièces justificatives et du bilan d'activité produit. La mission recommande de le compléter par des contrôles sur place, dans la phase de réalisation du projet, qui restent le seul moyen pour l'Office de vérifier l'utilisation des crédits. Cette démarche pose les bases d'une évaluation plus complète, notamment au plan qualitatif, de l'action financée qui va de pair avec le renforcement des ressources humaines en la matière (voir 3.2.3).

Recommandation n°7 : Renforcer les démarches de contrôle de l'utilisation des subventions et d'évaluation qualitative.

1.5. UN COMITÉ CONSULTATIF QUI N'A PAS RÉUSSI À TROUVER SA PLACE

La convention constitutive stipule, dans une rédaction inchangée depuis 2004⁵¹, qu'« *afin d'être aidé dans l'exercice de sa mission, le Groupement sollicite la contribution d'un comité consultatif qui pourra produire des avis sur les activités du groupement, formuler des propositions et des préconisations en matière de politique linguistique et participer à l'élaboration d'outils stratégiques* ». La convention ne précise ni la composition ni les modalités de fonctionnement de cette instance. Ces dernières ont fait l'objet d'une décision du CA du 25 septembre 2008, prévoyant notamment l'organisation de deux « *temps de rencontre* », le premier en amont de l'adoption du bilan d'activités de l'année et du programme prévisionnel et du budget de l'année suivante, le second fin juin-début juillet pour une présentation détaillée des actions en cours.

Le rapport de la précédente mission d'évaluation, tout en relevant les progrès intervenus en 2009, s'était inquiété d'une « *forme d'essoufflement de la dynamique* »

⁵¹ Article 22 dans la convention initiale, article 19 dans la convention en vigueur.

participative » qui lui avait semblé caractériser, dans sa dimension collective et non individuelle, la relation de l'Office avec ses interlocuteurs associatifs. Il avait préconisé en conséquence la relance de groupes de travail thématiques, comme il en avait existé juste après la création de l'Office pour la préparation du projet de politique linguistique.

Le cadre opérationnel 2011-2016 a effectivement prévu la constitution de ces groupes au fur et à mesure de l'ouverture de nouveaux domaines d'intervention. Plusieurs groupes se sont ainsi réunis : « *sensibilisation : une réunion en 2011 ; vie publique : trois réunions depuis 2011 (dernière en janvier 2015) ; loisirs : deux réunions (dernière en juin 2013) ; enseignement : trois réunions (dernière en février 2015) ; édition : trois réunions (dernière en juin 2013)* »⁵².

Par ailleurs, le CA de l'Office a décidé le 27 février 2013, tout en soulignant l'intérêt des groupes de travail thématiques, de supprimer « *l'assemblée annuelle prévue en juin-juillet* » considérant qu'elle faisait doublon et qu'elle occasionnait une charge de travail supplémentaire pour l'équipe. Bien que discutée avec les membres du comité consultatif lors de leur réunion du 18 février 2013, cette suppression demeure contestée par les associations et fédérations regroupées dans Euskal Konfederazioa.

C'est en fait en dehors de l'Office que, dans la dernière période, les associations ont eu l'occasion de s'exprimer. Dans le cadre de la préparation du contrat territorial 2015-2020, le conseil des élus a demandé au conseil de développement du Pays Basque, représentant les divers secteurs de la « société civile », de nourrir en amont ses propositions dans dix domaines prioritaires dont celui de la politique linguistique. Trois réunions ont été ainsi tenues en mars et avril 2014 par un « atelier 7 » dédié à la langue basque, alimenté notamment par les contributions d'une douzaine d'associations. La note de synthèse de ces travaux concluait en mai 2014 à la « *nécessité de franchir un nouveau cap dans la politique linguistique* » en faisant du Pays Basque un « *territoire expérimental de revitalisation linguistique* », avec des dérogations aux réglementations en vigueur, en particulier pour l'enseignement, et une forte augmentation des moyens consacrés à cette politique.

S'inspirant des propositions du conseil de développement, le conseil des élus a présenté sa propre contribution sous la forme d'un projet de « *pacte* », prévoyant notamment un quasi-doublement des moyens accordés à la politique linguistique. Considérant que le résultat des discussions sur le contrat territorial se situait très en-deçà de ces attentes, les associations regroupées dans Euskal Konfederazioa ont annoncé le 10 décembre 2015 leur décision de suspendre leur participation au comité consultatif et aux groupes de travail thématiques de l'Office.

Il est permis de regretter que la convention constitutive ait fixé au comité consultatif des fonctions qui se révèlent à la fois trop étendues dans leur contenu et trop imprécises dans leurs conditions de mise en œuvre. Cela explique sans doute que l'Office n'ait pas été pleinement en mesure de faire fonctionner son dispositif consultatif, outre la charge de travail représentée par les activités qu'il doit conduire au quotidien. Il semble y avoir eu une sorte de confusion⁵³ entre l'association de partenaires extérieurs au travail quotidien de l'outil qu'est l'Office et les formes que peuvent prendre les échanges entre les instances politiques et la « société civile », comme c'est le cas avec le conseil de développement.

⁵² Source : contribution d'Euskal Konfederazioa remise à la mission.

⁵³ Il est ainsi significatif que, dans sa déclaration du 10 décembre 2015, Euskal Konfederazioa parle du « conseil » et non du « comité » consultatif.

L'Office a besoin d'avis éclairés et d'expertises approfondies sur le contenu de ses actions, qu'il s'agisse de leur définition ou de leur évaluation. Le renouvellement du GIP doit s'accompagner d'une relance du processus consultatif, à condition que celui-ci s'inscrive dans un cadre plus précis et plus rigoureux au regard de ses objectifs comme de ses méthodes (voir 3.1.2).

2 - DES AVANCÉES SIGNIFICATIVES ONT ÉTÉ RÉALISÉES DEPUIS 2010

Une étape majeure dans la mobilisation des pouvoirs publics pour endiguer la lente disparition de la langue basque a été l'élaboration du *projet de politique linguistique*, adopté à l'unanimité en décembre 2006 avec « *un objectif central : des locuteurs complets, un cœur de cible : les jeunes générations* ».

Le bilan réalisé en 2010⁵⁴ par la mission d'inspection générale de l'action menée par l'Office sur la période 2005-2009 a mis en évidence que l'effort avait surtout porté sur le développement de la transmission de la langue et insuffisamment sur son usage. Or l'analyse sociolinguistique au fondement du projet de politique linguistique montre toute l'importance de lier transmission et usage, tant ce dernier fait partie intégrante du processus d'apprentissage et en constitue la motivation et le moteur.

C'est pourquoi, l'axe stratégique du cadre opérationnel défini par l'Office pour la période 2011-2016 prévoit une montée en puissance de son action sur les champs de l'usage de la langue dans la vie sociale, les médias, les loisirs et l'édition, tout en confortant son intervention dans les champs de la transmission de la langue pour la petite enfance, l'enseignement scolaire et le monde des adultes.

En termes de méthode sur la période étudiée, l'Office a organisé son programme d'activités en domaines (transmission familiale, petite enfance, enseignement, apprentissage du basque aux adultes, média, loisir, édition et vie sociale) et sous-domaines (trois pour l'enseignement : enseignement général, enseignement technologique et professionnel, enseignement supérieur) de façon à mener des actions structurées selon une stratégie bien définie au départ et avec une expertise maîtrisée.

2.1. TRANSMISSION DE LA LANGUE PAR L'ENSEIGNEMENT

Au cœur du projet de politique linguistique, la transmission de la langue par l'enseignement fait l'objet d'un engagement important des acteurs éducatifs et d'un volet majeur de l'action de l'Office. Quel est le chemin parcouru depuis 2010 dans la mise en œuvre de la politique linguistique ? Pour quels résultats ?

Le cadre opérationnel 2011-2016⁵⁵ de l'Office sur le secteur de l'enseignement se proposait d'étoffer l'offre au niveau primaire, de consolider le bilinguisme au collège en élargissant l'enseignement en basque à d'autres disciplines que l'histoire-géographie et d'ouvrir des filières bilingues dans la voie technologique et la voie professionnelle. Pour cette dernière, il s'agissait de privilégier les champs professionnels liés à la petite enfance, à l'aide à la personne, à la santé, au tourisme etc., c'est-à-dire tous les secteurs susceptibles de développer une offre d'emploi importante du fait de la politique linguistique menée dans la vie sociale.

⁵⁴ Rapport d'évaluation de l'OPLB en date de mai 2010. Rapport conjoint de l'inspection générale de l'administration (10-044-01), de l'inspection générale des affaires culturelles (2010-13) et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (2010-063).

⁵⁵ Adopté le 20/10/2010 par l'assemblée générale de l'OPLB.

2.1.1. L'école réaffirmée comme socle de revitalisation de la langue basque

L'apprentissage de la langue régionale basque dans un cadre scolaire a été posé avec permanence comme l'axe prioritaire de la politique linguistique, capable de compenser une transmission familiale érodée ou devenue marginale. À cet effet, deux modèles d'enseignement de la langue régionale sont proposés aux enfants et jeunes du Pays Basque :

L'enseignement bilingue par immersion de la langue basque : ce modèle se caractérise par l'utilisation de la langue régionale comme langue d'enseignement et comme langue de vie quotidienne de l'école ou de l'établissement. En l'absence de dispositions législatives⁵⁶ et réglementaires le définissant, les circulaires et arrêtés ministériels ayant été annulés par le Conseil d'État⁵⁷, cet enseignement immersif s'inscrit dans le cadre de la convention⁵⁸ entre le ministère de l'éducation nationale, la fédération Seaska⁵⁹ et l'Office. Le recours au français est introduit progressivement à raison de trois heures en CE1, cinq heures en CE2 et huit heures en CM1 et CM2. En collège et lycée, ce sont presque tous les enseignements qui sont dispensés en langue basque, à l'exception des cours de français et de langues vivantes étrangères. L'apprentissage et la pratique coordonnés des deux langues, française et basque, visent un bilinguisme équilibré, selon les termes de la convention. L'enseignement bilingue par immersion est mis en œuvre au sein du réseau associatif Seaska (sous contrat d'association avec l'État) avec quelques expérimentations dans des classes maternelles de l'enseignement public et privé confessionnel au titre des dispositions de l'article L. 401-1 du Code de l'éducation relatif à l'expérimentation pédagogique.

L'enseignement bilingue à parité horaire⁶⁰ en langue basque et en langue française, conforté par la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013, offre un cadre où la langue régionale est à la fois une langue enseignée et une langue d'enseignement dans plusieurs domaines d'activité et d'apprentissage. La pratique de la langue régionale y est moins intensive que dans le précédent modèle mais cet enseignement permet néanmoins, grâce à un horaire renforcé, d'atteindre un niveau linguistique plus performant qu'un enseignement classique. La circulaire nationale étant antérieure à la mise en place du CERCL, les niveaux de maîtrise visés n'y sont pas définis selon ce cadre de référence, point qui sera développé plus loin. Le modèle bilingue à parité horaire est proposé dans l'enseignement public et dans l'enseignement privé confessionnel.

Les programmes de langue régionale pour l'école primaire sont fixés par l'arrêté en date du 25 juillet 2007⁶¹, en lien avec le cadre européen commun de référence pour les langues.

⁵⁶ Cf. 2.1.4.6 et rapport parlementaire n° 3 359 déposé le 16 décembre 2015 au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la proposition de loi relative à l'enseignement immersif des langues régionales et à leur promotion dans l'espace public et audiovisuel, rejetée en 1^{ère} lecture à l'assemblée nationale le 14 janvier 2016.

⁵⁷ Décision du Conseil d'État en date du 29/11/2002 annulant la circulaire n° 2001-168 du 05/09/2001 et l'arrêté MENE0101624A du 31/07/2001 pour les dispositions concernant l'enseignement par immersion.

⁵⁸ Convention en date du 12/06/2009, renouvelée le 21/11/2012 et le 04/12/2015.

⁵⁹ L'historique de ce réseau est largement décrit dans le précédent rapport d'évaluation de l'OPLB (mai 2010).

⁶⁰ Enseignement bilingue en langues régionales à parité horaire dans les écoles et les sections « Langues régionales » des collèges et des lycées : <http://www.education.gouv.fr/bo/2007/hs9/default.htm> et arrêté du 12 mai 2003 : <http://www.education.gouv.fr/bo/2003/24/MENE0301049A.htm>

⁶¹ Programmes de l'enseignement de langues régionales pour l'école primaire - Mise en œuvre du cadre européen commun de référence pour les langues – Annexe 2 : basque http://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/bo/2007/hs9/hs9_annexe2.pdf

Aussi l'éducation nationale est-elle le premier acteur dans la *transmission* de la langue et culture régionale basque. Son implication dans la politique linguistique s'est au fil des ans renforcée et progressivement structurée, par le biais notamment de deux conventions qui lient la direction académique des services de l'éducation nationale (DASEN) des Pyrénées-Atlantiques au conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques⁶², inscrivant ainsi les actions en faveur du développement de la langue basque et la structuration de l'offre d'enseignement du basque et en basque dans une démarche partenariale de concertation permanente. Dans leur engagement mutuel, les deux signataires confient à l'OPLB « la mission d'organiser en son sein le mode opératoire particulier permettant d'assurer le caractère permanent de la concertation, ainsi que la cohérence et la complémentarité » entre les préconisations et orientations portant sur l'ensemble de l'offre d'enseignement.

De la même façon, la convention signée le 12 juin 2009 (renouvelée en 2012 et en 2015) entre le ministère de l'éducation nationale, la fédération Seaska et l'Office précise la méthode d'aide à l'analyse et au calcul pour la détermination des dotations accordées aux écoles primaires et aux établissements secondaires. Les critères retenus, seuils d'ouverture de classes et calcul des dotations horaires des collèges, sont plus favorables que ceux en vigueur dans le public et dans le privé catholique⁶³, ce qui peut interroger.

Dans ce cadre conventionnel, l'Office est notamment chargé de préparer les réunions du comité de coordination prévues dans la convention cadre.

La question de l'enseignement fait l'objet d'un programme de travail annuel qui est présenté à l'assemblée générale⁶⁴ de l'OPLB avec le bilan des travaux conduits l'année précédente. Toutes les actions font l'objet d'un suivi précis avec des objectifs clairs et s'inscrivant dans le cadre structurant d'une programmation pluriannuelle des enseignements en langue basque avec deux volets. Le volet 1 porte sur le « développement quantitatif de l'offre », le volet 2 porte sur la « structuration qualitative de l'offre », même si de nombreuses orientations de ce second volet sont en fait de nature quantitative.

2.1.1.1. L'Office au cœur du dispositif permanent de concertation entre tous les acteurs

Le directeur académique des services de l'éducation nationale comme l'Office ont souligné auprès de la mission interministérielle la fluidité des relations et de l'échange d'informations, permettant à l'Office de veiller au développement de l'enseignement de et en langue basque, conformément aux missions qui lui ont été conférées dès sa création.

À cet égard, les opérations de carte scolaire dans le premier degré illustrent bien cette démarche partenariale, signe d'une politique cohérente et partagée. Toute ouverture de nouvelle section ou classe d'enseignement bilingue fait l'objet d'une procédure clairement

⁶² Il s'agit plus précisément d'une convention-cadre relative à la concertation portant sur le développement et la structuration de l'offre d'enseignement de et en langues régionales basque et occitane sur le département des Pyrénées-Atlantiques, et d'une convention particulière relative à la concertation portant sur le développement et la structuration de l'offre d'enseignement du basque et en basque. Les conventions originelles datent de 2004 et ont été renouvelées en lien avec la reconduction de l'Office, en décembre 2010, pour une durée de six années.

⁶³ Classes de 22 élèves au maximum en maternelle et CP, et classe de 25 élèves maximum en élémentaire dans les écoles Seaska alors que les indicateurs d'ouverture - fermeture sont respectivement de l'ordre de 26-27,5 et 25-26,5 dans les autres écoles.

⁶⁴ Cf. par exemple l'assemblée générale 02 juin 2016 (annexe point 1 : programme de travail 2015-16) et l'annexe de l'AG du 9 octobre 2015: « Bilan des travaux développés au cours de l'année scolaire 2014-15 par l'OPLB et ses partenaires dans le domaine de l'enseignement en langue basque ».

définie dont l'exécution est confiée à l'Office : concertation avec la commune⁶⁵, information des équipes pédagogiques, information des familles, recueil des demandes, analyse des réponses, transmission aux autorités académiques des résultats d'enquête. Il revient ensuite au directeur académique des services de l'éducation nationale d'arbitrer. L'Office permet une concertation structurée entre les différentes parties prenantes (élus, familles, écoles, inspection académique et réseaux privés).

Ce cadre formel ne doit pas masquer les tensions qui peuvent exister ici et là dans la phase d'instruction de la carte scolaire, à la croisée de deux logiques qui ne convergent pas systématiquement : d'une part une dynamique volontariste d'extension de l'offre d'enseignement de et en langue basque et, d'autre part, la nécessité de réguler un mouvement d'ouvertures dans un cadre budgétaire déterminé et fortement tributaire de la disponibilité d'une ressource humaine compétente pour enseigner la langue et la culture régionales. L'analyse ci-dessous montre que ces différences de vue, ponctuelles et relativement habituelles dans un contexte de carte scolaire, n'affectent pas le mouvement d'augmentation des effectifs de l'enseignement bilingue ou immersif, tous réseaux confondus. Le dispositif de concertation permanent animé par l'Office a bien fonctionné, alors même que le cadre budgétaire des rentrées 2008 à 2012 était contraint par le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. La dynamique en faveur de l'apprentissage de la langue basque se confirme même s'il reste des points de vigilance et de fragilité.

Il convient également de souligner la qualité du suivi statistique effectué par l'Office à partir des données anonymes issues des bases élèves qui lui sont transmises par les services de l'inspection académique.

2.1.1.2. Une forte progression des effectifs

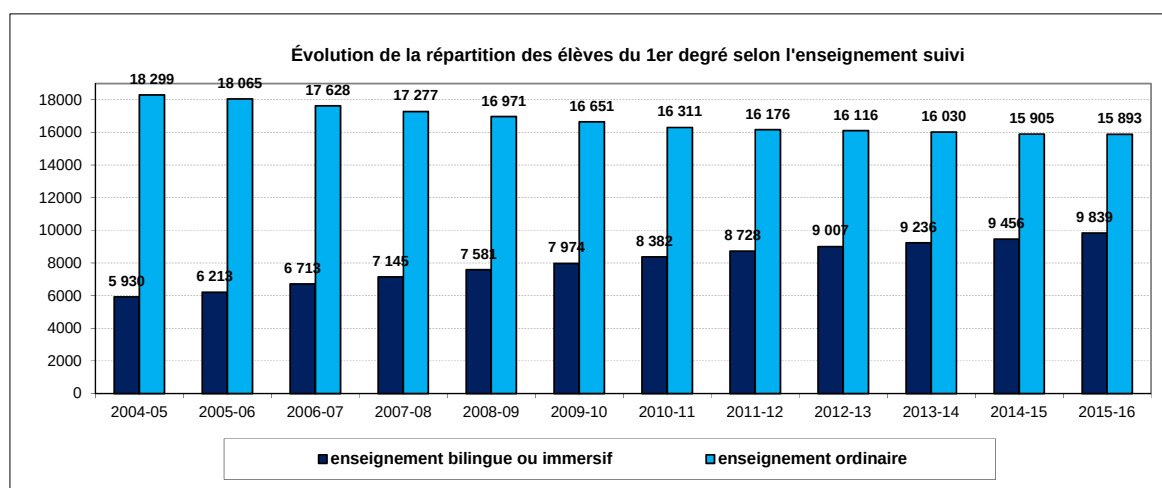
Déjà en mai 2010, le précédent rapport d'évaluation avait noté avec satisfaction l'augmentation continue des ouvertures de sites bilingues dans les trois réseaux, qualifiant cette progression de « spectaculaire ». La convention spécifique mentionnée ci-dessus le rappelait en ces termes : « la mise en œuvre des orientations définies a produit des effets significatifs [...] Le développement de l'offre d'enseignement bilingue a rencontré la demande des familles : le nombre d'élèves suivant cet enseignement a augmenté de 41%, et ils représentent 26% de l'ensemble des élèves contre 18% en 2004 ».

La période 2010-2016 n'apporte pas de démenti quant à la courbe ascendante des effectifs scolaires observée sur la période précédente.

Pour le premier degré, le nombre total d'élèves inscrits en parcours bilingue ou immersif est passé de 5 930 en 2004-05 à 9 839 en 2015-16, soit, en proportion du nombre total d'élèves, de 24,5 % à 38,2 %. La progression annuelle moyenne des effectifs est ainsi de l'ordre de 4,7 %. Pour la période allant de la rentrée 2010 à la rentrée 2015, ce sont quelque 364 élèves supplémentaires par an qui empruntent un tel parcours. C'est le réseau Seaska qui connaît en pourcentage la plus forte progression entre 2010 et 2015.

⁶⁵ Pour les ouvertures dans le privé confessionnel, la commune n'est pas concernée.

Graphique n° 6 : Évolution de la répartition des élèves du 1^{er} degré selon l'enseignement suivi



Source : base élèves⁶⁶ et OPLB.

À la rentrée 2015, sur les 9 839 élèves en parcours bilingues ou immersifs, 5 269 relèvent de l'enseignement public, soit 54 %, 2 188 élèves sont scolarisés dans le réseau catholique, soit 22 %, et le reste, soit 2 382 élèves, suit un cursus immersif dans le réseau Seaska (24 %).

Pour le second degré, les chiffres sont également en progrès bien qu'inférieurs à ceux du premier degré car de nombreux élèves abandonnent le cursus bilingue ou immersif aux paliers de transition entre l'école et le collège puis entre le collège et le lycée, pour des raisons qui seront analysées plus loin. Ce sont ainsi 2 326 collégiens, soit un sur six, et 583 lycéens, soit un sur onze, qui suivent un tel cursus. Cependant l'augmentation annuelle moyenne est de 4,6 % entre 2010-11 et 2015-16 pour le collège et de 6 % pour le lycée d'enseignement général et technologique (GT)⁶⁷. Les lycéens relèvent majoritairement de la voie générale, seuls 21 élèves étant inscrits en série technologique⁶⁸.

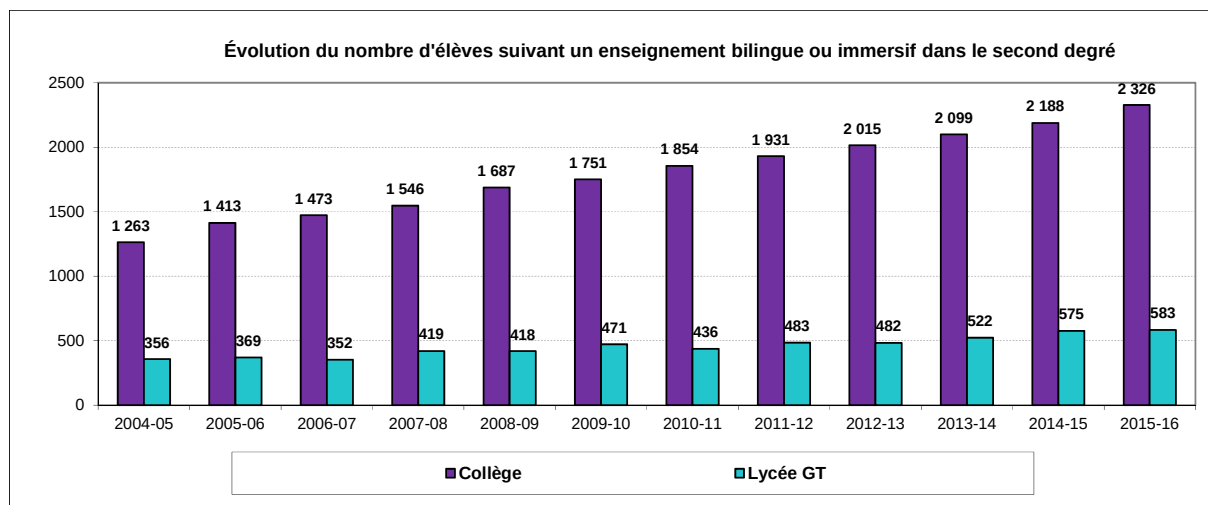
Pour la voie professionnelle, l'offre est naissante (période 2010-2015) et concerne environ 60 élèves.

⁶⁶ Base de gestion des élèves du ministère de l'éducation nationale.

⁶⁷ Sur la période s'étalant entre les années 2004-05 et 2015-16 la progression est de 5,7 % en collège et de 4,6 % en lycée d'enseignement général et technologique.

⁶⁸ STMG (sciences et technologies du management et de la gestion), ST2S (sciences et technologies de la santé et du social).

Graphique n° 7 : Évolution du nombre d'élèves suivant un enseignement bilingue ou immersif dans le second degré



Source : base élèves et OPLB

Aux élèves inscrits en parcours bilingue ou immersif, s'ajoutent les 897 collégiens et 406 lycéens qui suivent l'enseignement optionnel de basque, à raison de trois heures par semaine. Parmi ceux-ci, on retrouve des élèves qui ont abandonné la filière bilingue mais qui souhaitent cependant poursuivre l'apprentissage de la langue basque.

Au total, ce sont quelque 4 300 élèves du second degré qui bénéficient en 2015-16 d'un enseignement de la langue basque, soit environ 21 % des élèves scolarisés en collège et en lycée général et technologique.

2.1.1.3. Une offre d'enseignement bilingue ou immersif qui se densifie

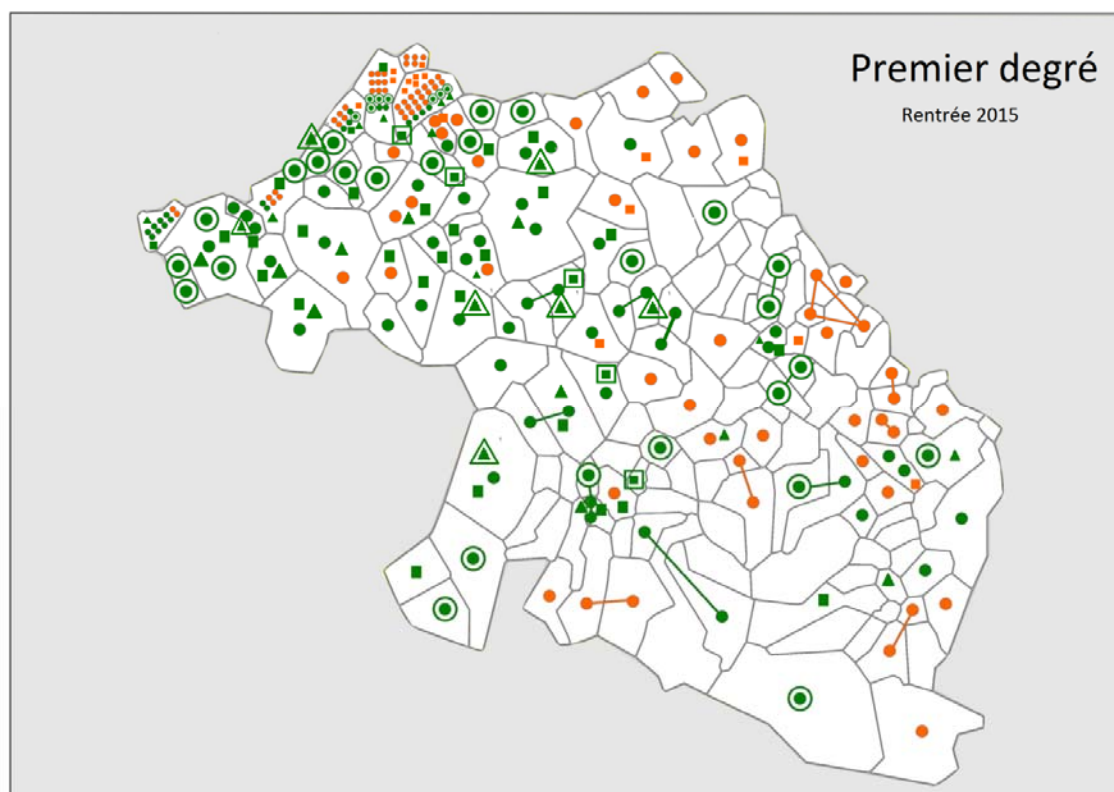
L'offre d'enseignement bilingue ou immersif s'est considérablement étoffée passant de 42 % des écoles du Pays Basque en 2004-05 à 62 % en 2015-16, soit 150 écoles sur 243. Pour le privé ce sont aujourd'hui deux tiers des écoles qui le proposent contre la moitié en 2004-05, pour le public 54 % contre 34 %. Ainsi sur la période 2004-2015 ce sont quelque 49 parcours bilingues ou immersifs qui ont été créés (34 dans le public, 5 dans le privé confessionnel et 10 dans le réseau Seaska, lequel est passé de 20 à 30 écoles⁶⁹). Le processus se poursuit avec 5 ouvertures dans le public à la rentrée 2016.

Comme le montre la carte ci-après, l'offre bilingue couvre l'essentiel du territoire, même s'il demeure encore des secteurs dans lesquels il n'est pas possible de suivre une scolarité bilingue, ni dans le public, ni dans le privé confessionnel. Le principal frein à l'extension de l'offre est, selon l'analyse de l'Office, « la réticence croissante voire l'opposition manifestée par certaines équipes enseignantes des écoles unilingues devant les projets d'ouverture de nouvelles sections bilingues, liées principalement aux suppressions de demi-poste de français accompagnant fréquemment les ouvertures de nouvelles sections bilingues ». En outre, plusieurs projets n'aboutissent pas, faute d'un nombre suffisant de familles intéressées. Indépendamment de ces difficultés, la mission considère tout aussi

⁶⁹ Projet d'ouverture de trois nouveaux sites entre 2015 et 2018 (Ascarat, Biriattou et Bassussary). Cf. convention du 4 décembre 2015.

important dorénavant de concentrer l'attention des acteurs éducatifs sur la réussite des parcours bilingues existants afin d'endiguer l'érosion des effectifs qui est actuellement constatée (*cf. infra*).

Carte n° 1 : Premier degré – rentrée 2015



Source : mission (à partir de cartes de l'OPLB).

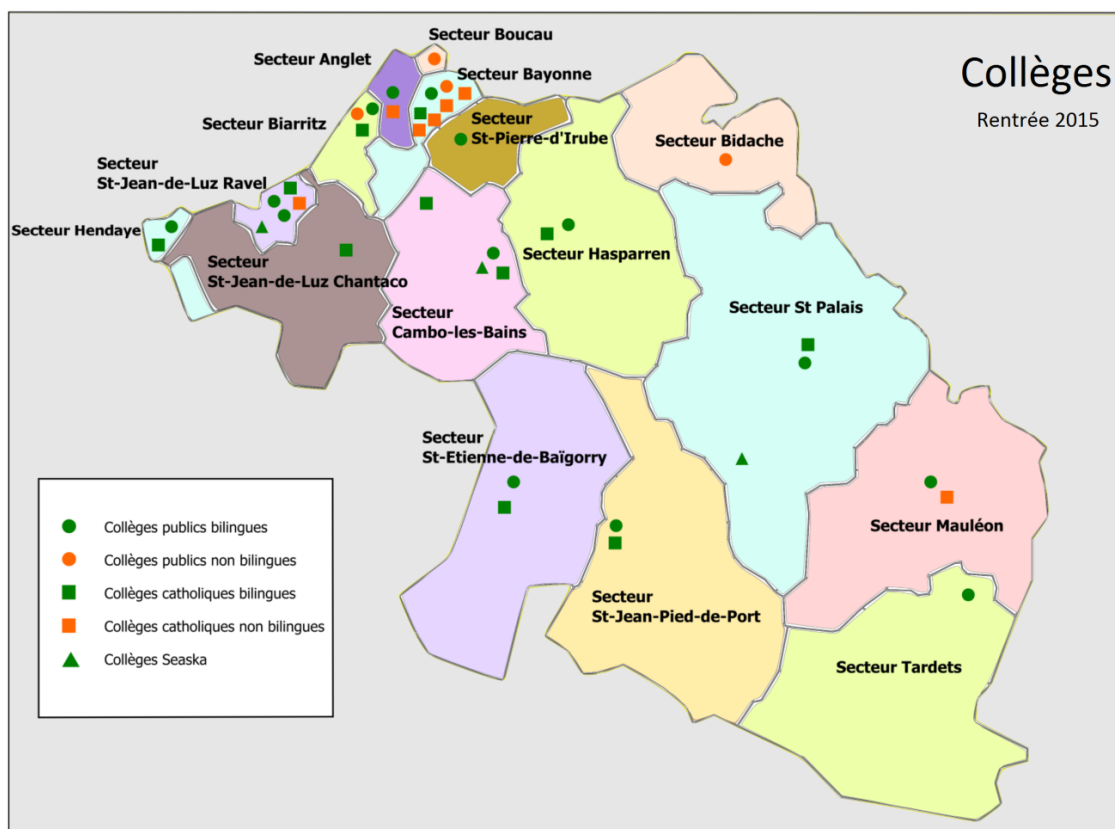
	bilingue avant 2004	bilingue depuis 2004	unilingue
Écoles publiques	●	●	●
Écoles privées	■	■	■
Ikastolas	▲	▲	

Pour le second degré, l'enseignement bilingue est proposé dans 14 collèges publics sur 18, 11 collèges privés sur 18 (une nouvelle ouverture est programmée à la rentrée 2016). L'enseignement immersif est le fait des 3 collèges de la fédération Seaska⁷⁰. Sur la période 2004-2015, l'offre s'est ainsi considérablement étoffée grâce à l'ouverture de 11 filières bilingues (8 dans le public et 3 dans le privé confessionnel) et sur la seule période 2010-2015, ce sont 3 ouvertures dans le public et une dans le privé confessionnel qui ont été effectuées. Selon le bilan de l'Office⁷¹, « la continuité de l'offre d'enseignement bilingue est aujourd'hui assurée sur l'ensemble du territoire ».

⁷⁰ Projet d'ouverture d'un quatrième collège à Bayonne à la rentrée 2017. Cf. convention du 4 décembre 2015.

⁷¹ Cf. assemblée générale OPLB en date du 2 juin 2015.

Carte n° 2 : Collèges – rentrée 2015

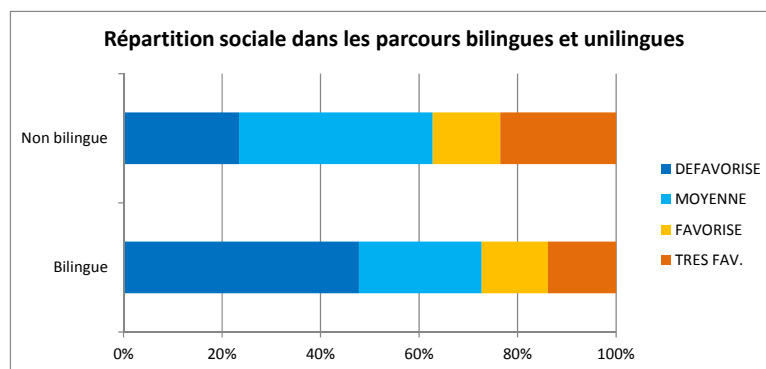


Source : OPLB (carte actualisée par la mission).

Pour autant, la continuité des parcours ne s'effectue pas toujours à destination du collège de secteur, ce qui peut mettre à mal la carte scolaire. L'exemple de l'école Jules Ferry à Bayonne est à cet égard éclairant : cette école primaire est inscrite dans un réseau d'éducation prioritaire (REP) dont la tête de réseau est le collège Albert Camus. La logique de réseau voudrait que le parcours bilingue proposé à l'école primaire se poursuive dans ce collège, ce qui pourrait en outre constituer un vrai pôle d'attractivité pour cet établissement. Or la section bilingue à parité horaire est implantée au collège Marracq, établissement attractif de type « centre-ville » installé dans un bel édifice chargé d'histoire, déjà fort de ses 700 élèves. Cela conduit les parents de l'école Jules Ferry à formuler des demandes de dérogations. Faut-il voir dans cette rupture de continuité une volonté de mixité sociale au collège Marracq ? La réponse ne penche pas dans ce sens⁷², même s'il est difficile de se prononcer au regard des faibles effectifs concernés. En revanche, au plan social, sur l'ensemble du Pays Basque, les parcours bilingues en collège semblent plutôt empruntés par les élèves issus des professions et catégories socioprofessionnelles (PCS) défavorisées, ainsi que l'illustre l'histogramme suivant.

⁷² Ce sont plutôt les catégories sociales moyennes qui bénéficient de cette situation dérogatoire, comme cela s'observe souvent dans les dérogations à la carte scolaire pour éviter un collège défavorisé de secteur. Sur les six dernières rentrées cela concerne 31 % des PCS défavorisées, 45 % des PCS moyennes, 24 % des PCS favorisées ou très favorisées. Le collège Albert Camus accueille quant à lui sur la même période 58 % de PCS défavorisées, 27 % de moyennes, 15 % de favorisées ou très favorisées.

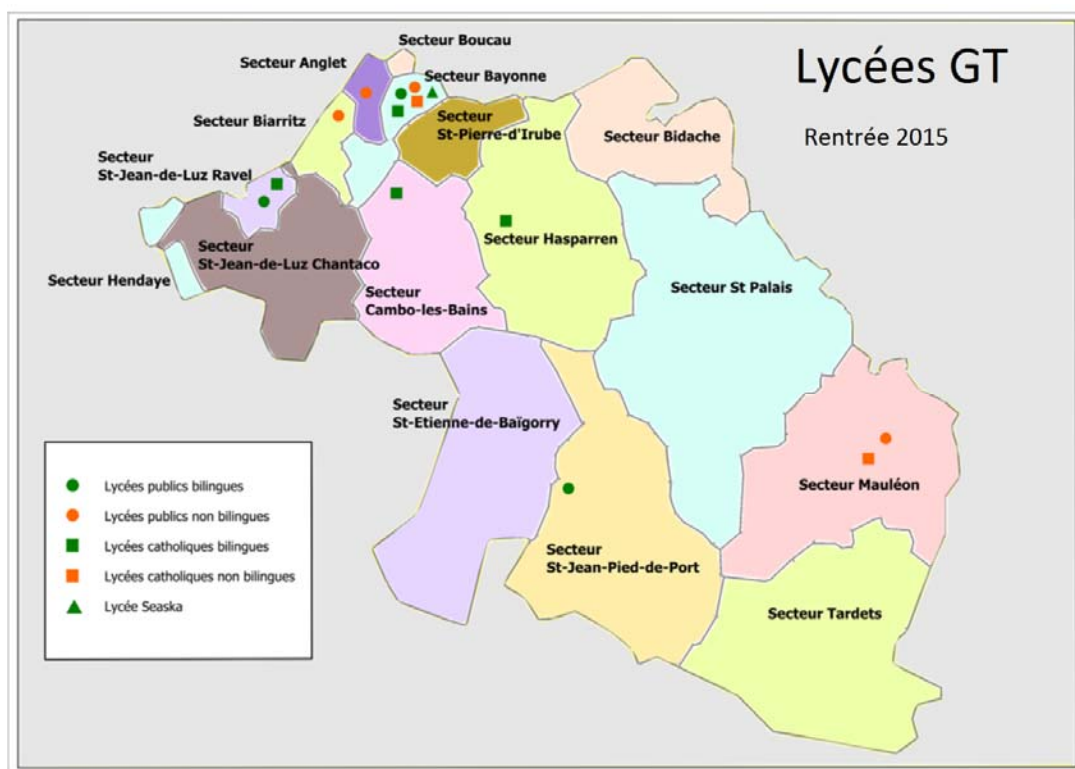
Graphique n° 8 : Répartition sociale dans les parcours bilingues et unilingues



Source : base élèves rentrées 2010 à 2015.

En lycée d'enseignement général, toujours selon l'Office, « *la continuité de l'offre d'enseignement est quasiment assurée, avec cependant des manques et des difficultés constatées dans trois situations*⁷³ ». Le cursus bilingue est possible dans 3 lycées publics sur 8 ainsi que dans 4 lycées privés du réseau confessionnel et dans le lycée du réseau Seaska. L'Office a mis à l'étude deux projets d'ouverture de sections bilingues pour la rentrée 2017 au lycée du Pays de la Soule ainsi qu'au lycée Cantau d'Anglet. Jusqu'en 2010, seules les séries générales (ES, L et S) étaient concernées. Depuis lors, l'offre a été étendue aux deux séries technologiques ST2S et STMG⁷⁴ mais seulement dans l'enseignement privé confessionnel, avec un bilan mitigé en termes d'effectifs (21 élèves).

Carte n° 3 : Lycées GT – rentrée 2015



Source : OPLB.

⁷³ Pas de filière bilingue en lycée dans les secteurs de Soule et une continuité mal assurée sur le BAB (Bayonne – Anglet – Biarritz) et à Saint Jean-de-Luz.

⁷⁴ STMG (sciences et technologies du management et de la gestion), ST2S (sciences et technologies de la santé et du social).

S'agissant de la voie professionnelle, les parcours bilingues ont été rendus possibles dans le réseau privé confessionnel uniquement, pour quatre baccalauréats professionnels dont un relève de l'enseignement agricole. La fédération Seaska envisage un élargissement de l'offre de formation professionnelle et technologique avec l'ouverture d'un nouvel établissement à la rentrée 2017 dans le cadre de la relocalisation du lycée Etxepare. La mission préconise que, selon les besoins, des parcours bilingues soient également proposés dans l'enseignement public dans la mesure où l'offre d'emploi est susceptible de progresser dans les années à venir, tant en France qu'en Espagne, dans les domaines du tourisme et des services à la personne.

La fédération Seaska souligne la difficulté qu'elle rencontre pour se développer du fait des dispositions de la loi Goblet du 30 octobre 1886 et de la loi Falloux du 15 mars 1850. Elle souhaiterait que puissent déroger aux principes d'interdiction et de plafonnement des subventions d'investissement les établissements privés laïcs dispensant un enseignement bilingue français-langue régionale, laïc, ouvert à tous, gratuit et respectant les programmes nationaux⁷⁵. Du point de vue du représentant de l'Etat, une telle dérogation qui permettrait à un opérateur de bénéficier de subventions d'investissement sans limite pourrait constituer une rupture d'égalité.

Recommandation n°8 : Poursuivre la consolidation de l'offre bilingue en l'inscrivant dans un schéma pluriannuel et en portant une attention particulière à la continuité des parcours de l'école au collège, notamment aux endroits où les abandons sont les plus critiques.

2.1.1.4. Des progressions d'effectifs mais des abandons en cours de scolarité

L'extension de l'apprentissage de la langue basque grâce à un déploiement territorial de sites bilingues, tant dans le réseau privé que dans l'enseignement public, ne doit pas masquer les faiblesses pesant sur l'évolution des effectifs bascophones au cours d'une scolarité. Les abandons sont nombreux lors des transitions : de l'ordre de 9 % entre l'école maternelle et l'école élémentaire, de l'ordre de 28 % entre l'école élémentaire et le collège et d'environ 50 % entre le collège et le lycée.

Dans la mesure où ces ruptures compromettent à terme la réalisation des objectifs de politique linguistique, l'éducation nationale et l'Office ont organisé en 2013 une consultation auprès de l'ensemble des parents d'élèves de 6^{ème} scolarisés dans les collèges du Pays Basque, afin d'analyser les raisons qui motivent les élèves et leurs parents à poursuivre ou à abandonner l'enseignement bilingue à l'entrée au collège. Les élèves font part de trois raisons principales pour expliquer leur choix d'interrompre l'apprentissage de la langue basque : la difficulté propre à la langue basque, l'appréhension d'aborder l'histoire-géographie en langue basque, le travail personnel plus important. Quant aux parents, ils évoquent principalement le souci de respecter le choix de leur enfant, mais aussi leur incapacité à aider leur enfant dans les devoirs, du fait qu'ils ne sont pas bascophones.

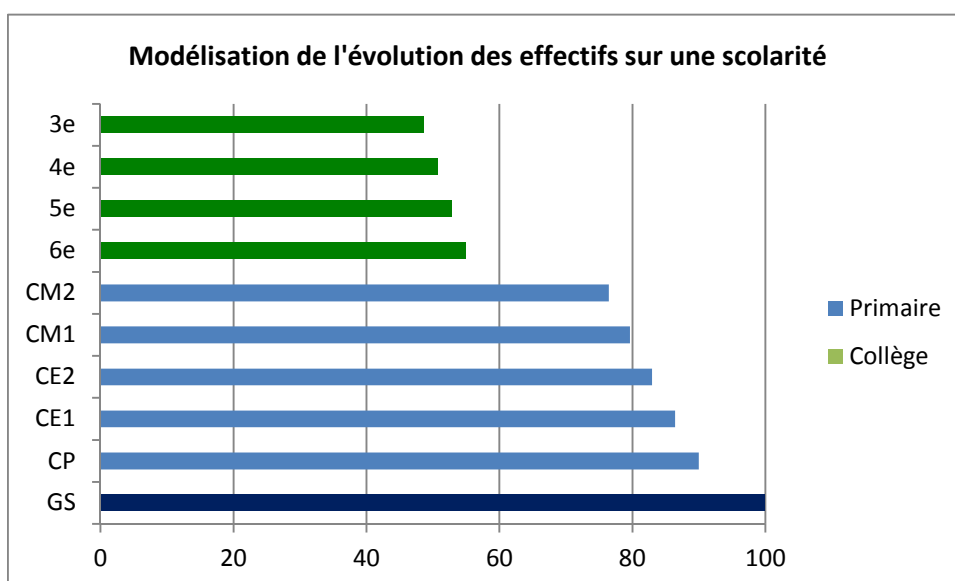
⁷⁵ Tel était le sens de la proposition de loi relative à l'enseignement immersif des langues régionales et à leur promotion dans l'espace public et audiovisuel, rejetée en 1ère lecture par l'assemblée nationale le 14 janvier 2016.

Les abandons nombreux entre le collège et le lycée s'expliquent en partie par l'effet de l'orientation de fin de troisième : tous les élèves ne passent pas en seconde générale et technologique⁷⁶.

Par ailleurs, l'abandon du parcours bilingue ne signifie pas toujours l'arrêt de l'apprentissage de la langue basque. Plusieurs élèves, en effet, choisissent à la place l'enseignement optionnel⁷⁷ de basque proposé au collège et au lycée à raison de trois heures hebdomadaires. Ce dernier présente en outre l'avantage de pouvoir être présenté au baccalauréat avec une bonification de points.

Si les principales ruptures dans les parcours linguistiques interviennent surtout aux transitions, il y a aussi des abandons au fil de l'eau, d'une année scolaire sur l'autre à l'intérieur d'un même cycle d'enseignement. Ils sont plus faibles mais réels, de l'ordre de 4 % par an dans les classes bilingues publiques et privées, insignifiants dans le réseau Seaska (1%). Ils ont vraisemblablement des causes multiples et essentiellement d'ordre personnel, comme le déménagement ou le passage du public au privé et vice-versa. Cela équivaut cependant, entre le CP et le CM2, à l'abandon d'un élève sur six et à 15 % d'abandon entre la sixième et la troisième. Le graphique ci-dessous modélise l'évolution des effectifs tout au long de la scolarité obligatoire, en prenant comme base 100 l'année de grande section de maternelle.

Graphique n° 9 : Modélisation de l'évolution des effectifs sur une scolarité



Recommandation n°9 : Faire des suivis de cohorte et analyser les cas d'abandon.

2.1.1.5. Une extension significative mais complexe des disciplines non linguistiques au collège

Si la parité horaire dans les classes bilingues est effective au niveau de l'école élémentaire (12h d'enseignement en basque et 12h en français), elle demeure encore un

⁷⁶ Le taux d'accès en seconde générale et technologique est de 68 % dans le département des Pyrénées-Atlantiques.

⁷⁷ L'enseignement optionnel concerne aussi des élèves qui n'ont pas fait de parcours bilingue à l'école.

objectif à atteindre pour les classes bilingues des collèges. Dans tous les cursus bilingues secondaires, c'est l'histoire-géographie⁷⁸ qui est proposée comme discipline non linguistique (DNL), c'est-à-dire comme discipline enseignée en basque. De ce fait, avec l'enseignement de la langue basque, l'horaire dédié au bilinguisme est de l'ordre de 25 % du temps. La principale difficulté pour aller au-delà et étendre l'enseignement en basque à d'autres disciplines se situe au niveau de la ressource humaine, la spécialisation disciplinaire multipliant le nombre d'enseignants bascophones à rechercher. Par ailleurs, à supposer qu'un enseignant bascophone soit repéré dans une discipline donnée, encore faut-il qu'un poste soit vacant pour l'installer dans l'établissement concerné et que le professeur soit candidat à la mutation.

À ce jour, seul le collège de Marracq⁷⁹ de Bayonne et, à partir de la rentrée 2016, le collège Irandatx d'Hendaye⁸⁰ offrent un réel cursus bilingue à parité horaire. Aussi, sur la période 2010-2015, l'objectif⁸¹ a-t-il été de consolider l'enseignement bilingue en collège et lycée par l'augmentation des heures d'enseignement dispensées en langue basque. Comme il sera vu plus loin (voir 2.1.1.7), les autorités académiques se sont employées à repérer et à former les professeurs susceptibles d'enseigner leur discipline en basque.

Cette politique a permis d'étendre l'enseignement en basque⁸² à d'autres disciplines que l'histoire-géographie. Selon la ressource professorale disponible, il peut s'agir des mathématiques, de la physique-chimie, des sciences de la vie et de la Terre, de la technologie, de l'éducation physique et sportive ou encore de l'éducation musicale. Il apparaît cependant surprenant que l'éducation physique et sportive (EPS) et les disciplines artistiques ne soient pas davantage enseignées en basque, quand par exemple la pelote basque et la danse basque sont très répandues parmi les activités physiques, sportives et artistiques (APSA) du premier degré. Par ailleurs, au regard de la complexité de la langue basque, il semblerait pertinent de retenir des disciplines plus ancrées dans la pratique expérimentale ou la réalité quotidienne. La fonction communicative de la langue régionale s'en trouverait renforcée, ce qui aurait le double mérite : d'une part, préserver le plaisir et la motivation de l'élève, d'autre part, renforcer les passerelles entre le temps scolaire et le temps « hors-scolaire » (périscolaire et extrascolaire)⁸³. À ce sujet, la réforme du collège offre de nouvelles opportunités d'usage de la langue au travers des enseignements pratiques interdisciplinaires auxquels il conviendra de porter une attention toute particulière en encourageant et en accompagnant les enseignants susceptibles de s'y engager, y compris les professeurs non bascophones.

Pour le lycée général, c'est également l'enseignement de l'histoire-géographie qui est proposé comme DNL dans les cursus bilingues des réseaux public et privé confessionnel. La raison principale de cette limitation tient à la diversification des séries (ES, S et L) qui rend presque impossible, au regard des effectifs, l'extension aux autres disciplines, l'histoire-géographie étant avec l'EPS la seule discipline non linguistique à avoir une base de programme commune dans les trois séries générales.

⁷⁸ Ce sont souvent les professeurs de basque qui enseignent l'histoire-géographie, du fait de la bivalence du CAPES.

⁷⁹ DNL : histoire-géographie, mathématiques, technologie.

⁸⁰ Certains collèges publics s'y emploient, élargissant la palette des DNL aux sciences physiques, à la technologie ou à l'éducation musicale, qui sont certainement de meilleurs vecteurs pour atteindre des objectifs de compétences de langue orale que le latin, langue de l'Antiquité, et pourtant proposé en 2011 comme DNL au collège Irandatx d'Hendaye.

⁸¹ Orientation 8 du volet 2 de la programmation pluriannuelle des enseignements en langue basque portant sur la structuration qualitative de l'offre (2008).

⁸² Dans six collèges et un lycée.

⁸³ Voir plus loin, partie 2.2

Malgré tous les efforts déployés pour augmenter l'enseignement en basque, il convient de signaler deux difficultés éducatives et pédagogiques. La première concerne la vie sociale et scolaire des élèves inscrits en parcours bilingue : affectés dans une même classe⁸⁴, ils doivent parcourir toute leur scolarité de collège avec les mêmes camarades, ce qui peut avoir deux effets contraires, une tendance à rester entre soi ou, au contraire, le désir de s'ouvrir à d'autres en sortant du dispositif bilingue. Il convient à ce titre d'observer que les élèves qui choisissent le parcours bilingue sont plutôt de bons élèves. La deuxième tient au fait que les élèves auront sur toute leur scolarité de collège le même professeur pour la discipline non linguistique de la sixième à la troisième. Là encore, une diversité serait souhaitable mais la ressource humaine ne le permet pas toujours, ce qui conduit certains collèges à ne pas proposer la même DNL à tous les niveaux, quitte à ne pas atteindre l'objectif de parité, pour permettre aux élèves de connaître différents professeurs sur leur scolarité.

Au regard de la variété des situations locales, la mission recommande d'aborder avec circonspection la question de l'enseignement bilingue au collège et de ne pas s'en tenir aux seules préoccupations quantitatives pour approcher la parité horaire. En la matière, seul l'objectif final compte, à savoir une maîtrise au niveau B2 de la langue basque, un goût pour l'usage de cette langue et une maîtrise de la langue française conforme aux attendus des programmes et du socle commun en fin de scolarité obligatoire. Il appartient aux équipes pédagogiques de composer avec les contraintes de ressources humaines pour faire les choix les mieux adaptés à l'intérêt des élèves. Cela, bien entendu, n'exonère pas l'institution de maintenir son action afin de former le maximum de professeurs capables d'enseigner leur discipline en basque.

Recommandation n°10 : Poursuivre l'extension de l'offre d'enseignement en basque (disciplines non linguistiques) en formant les professeurs volontaires. Veiller cependant à garantir aux élèves une diversité suffisante pour qu'ils puissent connaître sur leur parcours au collège des professeurs différents dans les disciplines enseignées. Trouver un juste équilibre entre cette nécessaire diversité et la volonté d'approcher la parité horaire.

2.1.1.6. Expérimentation pédagogique de classes « immersives » dans l'enseignement public et privé confessionnel

De la même façon, « l'expérimentation pédagogique nécessitant l'augmentation du nombre d'heures d'enseignement en basque dans les sections bilingues du premier degré⁸⁵ » dans l'enseignement public illustre le chemin parcouru par l'éducation nationale. D'une posture quasi-défensive où elle répondait à une demande sociale dans le strict respect de ses obligations, puis d'accompagnement d'une politique publique, l'éducation nationale semble être passée peu à peu à une attitude d'impulsion et de prise d'initiative. Les expérimentations dans des classes maternelles de l'enseignement public témoignent ainsi de sa volonté d'investir de nouveaux champs d'action susceptibles de renforcer les bases langagières du jeune enfant dès son entrée à l'école maternelle et de faciliter les automatismes linguistiques dans la langue régionale.

Cette expérimentation, rendue possible par le recours à l'article 34 de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école⁸⁶, a donné lieu en 2011 à un protocole

⁸⁴ Il n'y a qu'une seule classe bilingue par niveau.

⁸⁵ Intitulé exact de l'expérimentation désignée communément comme « écoles maternelles immersives ».

⁸⁶ Loi n°2005-380 du 23 avril 2005 codifié L.401-1 du code de l'éducation.

très précis déclinant le contexte, les conditions, les étapes et les modalités de formalisation de la demande. Il y est précisé que ces expérimentations sont menées dans le cadre de projets d'école, sur une période de trois à cinq ans, qu'elles seront mises en place sur la base du volontariat des écoles, des équipes pédagogiques et des familles avec « l'accord explicite de chaque famille ». Enfin, le protocole évoque une évaluation annuelle dont les modalités « seront définies par les autorités académiques dès le lancement de l'expérimentation ». Le protocole envisage même la possibilité de poursuivre le modèle bilingue par immersion au-delà de l'école maternelle.

À ce jour, le modèle proposé n'est pas uniforme. Dans certaines écoles, l'enseignement se fait entièrement en basque durant les deux premières années de maternelle et se poursuit sous forme bilingue en grande section, quand d'autres écoles proposent durant les trois années de maternelle (petite section, moyenne section et grande section) une exposition à la langue basque sur les trois quarts du temps réservant le quart restant à l'enseignement en français.

À la rentrée 2015, les sites expérimentaux sont au nombre de huit dans l'enseignement public et de dix-huit dans le réseau confessionnel. La progression est régulière (quatre nouvelles expérimentations sont programmées à la rentrée 2016) en dépit de la complexité de ce dispositif expérimental : l'obligation de maintenir la coexistence d'un modèle bilingue immersif et d'un modèle ordinaire, ce qui pèse sur l'organisation de l'école ; le nécessaire accord des familles qui peut être à l'origine de déséquilibres d'effectifs entre classes bilingues et classes monolingues ; le prérequis d'une solide cohésion des équipes pédagogiques et leur implication forte en termes de communication, d'explicitation et de conviction auprès des familles. Enfin, l'expérimentation peut être rapidement remise en cause au gré des mutations des enseignants.

Plusieurs interlocuteurs auditionnés par la mission ont salué cette initiative, exprimant leur souhait qu'on aille plus avant dans l'expérimentation. Mais si les études scientifiques attestent effectivement du bien-fondé d'une exposition précoce du jeune enfant à une langue autre que la langue maternelle pour en faciliter l'acquisition⁸⁷, une généralisation de l'expérimentation basque ne peut être envisagée à l'aveugle sans avoir été préalablement évaluée, notamment dans sa dimension qualitative.

Ainsi, cinq années après le lancement de cette expérience, l'analyse qualitative devrait s'accompagner d'un suivi de cohortes précis : que sont devenus les enfants ayant commencé leur scolarité en 2011 dans une classe maternelle bilingue par immersion de l'enseignement public ? Ont-ils poursuivi leur parcours bilingue en CP ? Ont-ils rejoint un autre réseau ? Cela permettrait non seulement de poser un bilan précis et objectif, mais aussi de fixer les conditions et les modalités d'accompagnement indispensables pour poursuivre avec succès dans cette voie.

Recommandation n°11 : Evaluer les expérimentations et en présenter les résultats à la commission académique des langues régionales et à l'assemblée générale de l'OPLB.

⁸⁷ Ellen BIALYSTOK « Language processing in bilingual children », Cambridge, 1991.

Georges LÜDI « L'enfant bilingue : chance ou surcharge ? », Université de Bâle
https://sprachenkonzept.franz.unibas.ch/Annexe_8.html

2.1.1.7. La ressource humaine, principale limitation à la consolidation de l'offre bilingue

Comme indiqué précédemment, la ressource humaine constitue la principale difficulté rencontrée par les autorités académiques pour consolider l'offre bilingue, tant dans le premier que dans le second degré.

Pour le premier degré, le concours spécial externe de recrutement des professeurs des écoles en option basque peine à recruter à la hauteur des postes ouverts ainsi que le montrent les chiffres des trois dernières sessions :

Tableau n° 7 : Concours externe public

Sessions	Inscrits	Présents	Admissibles	Admis	Postes
2014	22	8	8	8	8
2015	17	9	3	3	12
2016	15	10	9	7	12

Tableau n° 8 : Concours externe privé : enseignement catholique

Sessions	Inscrits	Présents	Admissibles	Admis	Postes
2014	9	5	2	1	1
2015	6	3	2	1	2
2016	5	4	2	1	1

Tableau n° 9 : Concours externe privé : Institut Supérieur des langues de la République Française (ISLRF)

Sessions	Inscrits	Présents	Admissibles	Admis	Postes
2014	7	1	0	0	4
2015	6	5	4	4	6
2016	12	11	11	8	8

Cela a pour conséquence une réelle difficulté à remplacer les départs à la retraite ou les professeurs recrutés sur le concours spécial basque qui souhaitent changer de situation pour des fonctions de direction d'école ou des postes d'enseignement spécialisé ou encore qui demandent à assurer un enseignement en français en raison de la complexité de l'enseignement bilingue (préparations plus exigeantes du fait de cours multi-niveaux). En outre, les suppléances des professeurs en congé de moyenne et longue durée ne peuvent pas toujours être assurées.

Par ailleurs, le nombre très limité d'enseignants bascophones conduit les autorités académiques à leur demander d'enseigner à temps plein en basque selon le principe « un maître, une langue », rompant avec le principe d'unicité du maître. Les élèves ont ainsi deux professeurs, un qui enseigne en basque, l'autre qui enseigne en français. Dans les petites écoles, compte tenu des effectifs concernés, les élèves sont souvent regroupés dans des cours multi-niveaux pour l'enseignement en basque, regroupements qui peuvent ne pas concerner les mêmes classes pour l'enseignement en français.

Pour le second degré, le recrutement des professeurs de basque s'effectue dans de bonnes conditions et les postes ouverts au concours sont tous pourvus.

Tableau n° 10 : CAPES externe public de langue basque

Sessions	Inscrits	Présents	Admissibles	Admis	Postes
2013	4	3	2	1	1
2014	9	2	2	1	1
2015	5	4	3	2	2

Le concours est bivalent (basque et histoire-géographie, basque et français, basque et anglais, basque et espagnol). Ainsi seule la DNL histoire-géographie peut être assurée par des professeurs qualifiés par le concours. Pour les autres disciplines, il faut une habilitation délivrée par l'autorité académique. La mission préconise d'examiner la faisabilité d'une option mathématique, à l'instar de ce qui se pratique pour le CAPES de breton⁸⁸, les candidats à cette option passant la première épreuve d'admissibilité du CAPES de mathématiques.

Afin d'élargir l'enseignement en basque en collège à d'autres disciplines que l'histoire-géographie, une consultation intitulée « *Enseigner en langue basque ? Aptitudes, souhaits, besoins en formation* » a été menée en 2010 avec l'Office auprès des enseignants du second degré. Il s'agissait de repérer les professeurs bascophones susceptibles d'être intéressés pour enseigner leur discipline en basque. Quarante et un enseignants ont répondu favorablement et, après expertise de leur niveau de langue basque, treize d'entre eux ont suivi une formation pédagogique organisée par le rectorat et ont été habilités à enseigner leur discipline en basque. Un dispositif plus récent⁸⁹ a également permis de repérer les professeurs désireux d'enseigner leur discipline en basque. Une formation linguistique intensive leur est proposée visant à la fois une maîtrise de la langue basque au niveau expert (C1) et une pratique pédagogique de l'enseignement en basque. Six enseignants du privé ont ainsi été formés par l'organisme associatif AEK⁹⁰ en 2013-14 pendant les congés scolaires avec une aide financière de l'OPLB, laquelle est venue en complément des financements dédiés à la formation continue des personnels du privé et des fonds propres des établissements. Pour 2016-17 la direction diocésaine a identifié 9 enseignants prêts à partir en formation pour peu qu'ils puissent obtenir un congé formation. De même, pour le public, ce sont cinq professeurs des écoles (PE) et trois professeurs de lycée et collège (PLC) qui sont partis en formation en 2015-2016 pour un apprentissage de la langue basque complété par des stages de pratique pédagogique d'enseignement bilingue. Ils seront huit PE et trois PLC à le faire en 2016-17. Le financement de la formation est assuré par l'OPLB et par la mobilisation du DIF⁹¹, le remplacement des professeurs est à la charge du rectorat de Bordeaux.

Cette piste prometteuse de qualification linguistique de professeurs titulaires est sur le point de se formaliser dans une convention-cadre entre le recteur de l'académie de Bordeaux, l'OPLB et les trois universités⁹² aquitaines. Cette convention aux objectifs plus larges est consacrée « à la mise en œuvre de la formation des enseignants de et en langue basque ». Il s'agit de :

⁸⁸ Même si les candidats à cette option sont très peu nombreux, à peine un ou deux par an, aucun en 2015.

⁸⁹ 2012-13 dans le privé confessionnel et 2013-14 dans le public.

⁹⁰ AEK : alfabetatze euskaduntze Koordinakundea, coordination pour l'alphabétisation et la rebasquisation des adultes.

⁹¹ Coût de la formation en 2015-16 : 56 000 euros pour la formation linguistique dispensée par AEK (53000 euros pris en charge par l'OPLB, 3 000 euros au titre du DIF) ; 238 500 euros pour le remplacement des professeurs partis en formation (à la charge de l'académie de Bordeaux). Prévisions pour 2016-17 : la formation linguistique est assurée sous la responsabilité de l'université par la mise à disposition de deux enseignants du premier et du second degré en thèse. Le financement est assuré en partie par l'OPLB (29 000 euros pour couvrir les frais de formation et le remplacement d'un des deux formateurs). Enfin 238 500 euros (à la charge de l'académie Bordeaux) pour le remplacement des professeurs en formation.

⁹² L'université de Bordeaux, l'université de Bordeaux-Montaigne et l'université de Pau et des Pays de l'Adour.

- renforcer la prise en compte de la dimension « enseignement de la langue basque et des pratiques bilingues » dans la formation initiale des futurs professeurs des écoles ;
- assurer une remise à niveau linguistique des candidats potentiels au concours externe spécial de recrutement des professeurs des écoles en langue basque ;
- organiser une formation intensive à la langue basque des enseignants titulaires exerçant aujourd'hui en français et volontaires pour enseigner en langue basque (cf. supra);
- sensibiliser les étudiants bascophones aux métiers de l'enseignement de et en langue basque ; parmi les actions envisagées, il y a le recrutement dix étudiants apprentis professeurs (EAP) au niveau L2 ou L3, lesquels seront rétribués pour poursuivre leurs études tout en ayant un contact régulier (1 jour par semaine) avec l'enseignement dans une école sous forme de stage.

Recommandation n°12 : Poursuivre la politique de formation de professeurs habilités à enseigner en basque les disciplines non linguistiques et en rendre compte à la commission académique des langues régionales ainsi qu'à l'assemblée générale de l'OPLB.

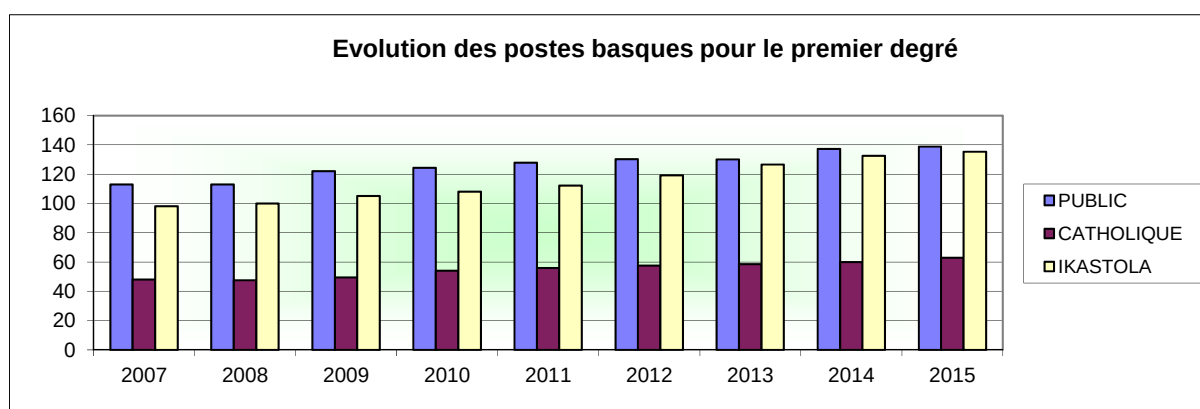
2.1.2. Des moyens importants pour soutenir la politique linguistique de transmission de la langue basque par l'enseignement

2.1.2.1. Des taux d'encadrement favorables dans le premier degré

À la rentrée 2015, 337 postes en équivalent temps plein (ETP) concourent à l'enseignement bilingue ou immersif basque dans le premier degré, contre 259 en 2007, ce qui correspond à une augmentation moyenne de 10 postes par an. Pour la seule période 2010-2015, le nombre de postes a augmenté de 18 % pour une augmentation de 17 % du nombre d'élèves.

Ces emplois se répartissent en 139 ETP dans le réseau public, 63 dans le privé confessionnel et 135 pour le réseau Seaska, soit un équivalent de 16,4 millions d'euros en masse salariale.

Graphique n° 10 : Évolution des postes basques pour le premier degré



Source : Inspection académique.

Les taux d'encadrement, en nombre moyen d'élèves par classe, sont très favorables⁹³, ainsi que le montre le tableau suivant :

Tableau n° 11 : Taux d'encadrement

Rentrée 2015	Public	Privé	Seaska
Moyenne par classe dans les écoles monolingues des Pyrénées-Atlantiques	22,9	24,4	X
Moyenne par classe dans les écoles bilingues	21,2	22,4	17,9
Moyenne par section bilingue dans les écoles bilingues	19,2	17,7	17,9

Il en résulte pour l'enseignement bilingue ou immersif un surcoût⁹⁴ structurel estimé, en 2015-16, à 62 ETP dans le public⁹⁵, à 5 ETP dans le privé confessionnel et à 30 ETP pour le réseau Seaska⁹⁶, soit l'équivalent en masse salariale de 5,1 millions d'euros.

2.1.2.2. De bonnes conditions d'enseignement dans le second degré

De même, dans le second degré, 124 ETP sont dédiés à l'enseignement du et en basque, soit l'équivalent de 5,9 millions d'euros en masse salariale.

Les groupes bilingues en collège, pour l'enseignement de la langue basque et celui des disciplines non linguistiques, ont des effectifs moyens de l'ordre de 17,5 élèves. La moyenne est plus élevée dans le réseau Seaska (22,7 élèves par classe⁹⁷), du fait que tous les élèves suivent le même enseignement. Elle est de 15,4 dans le réseau privé confessionnel et de 16,3 dans le public.

Si on neutralise les heures d'enseignement dues réglementairement aux élèves⁹⁸, le surcoût structurel de la politique linguistique basque dans le second degré peut être estimé à 37 ETP, soit 1,9 millions d'euros. Il correspond à l'offre d'enseignement optionnel et aux dédoublements nécessaires pour les disciplines non linguistiques lorsque les élèves bilingues ne constituent pas une classe complète.

⁹³ Les indicateurs nationaux sont à la rentrée 2014 de 23,7 élèves par classe dans le public et de 24,4 dans le privé. Cela se décompose en 25,7 élèves par classe en préélémentaire publique (27 dans le privé) et de 23 dans les classes élémentaires publiques (23,4 dans le privé) ; source repères et références statistiques (RERS 2015) de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP).

⁹⁴ Le surcoût s'apprécie en comparant les postes qui seraient nécessaires pour assurer les horaires d'enseignement dus aux élèves à ceux qui sont effectivement mobilisés du fait de l'offre bilingue, cette dernière ne permettant pas de composer des classes complètes, ce qui occasionne sur la moitié du temps scolaire des dédoublements en petits groupes (pour les élèves en cursus monolingue et pour les élèves en cursus bilingue).

⁹⁵ Source inspection académique : le modèle de calcul retenu consiste à comparer, école par école, la dotation réelle liée à la présence d'un enseignement bilingue aux postes qui auraient été dû être délégués pour assurer un enseignement ordinaire (source inspection académique).

⁹⁶ Le modèle de calcul retenu par la mission, faute de disposer de données école par école, compare le nombre de postes réels au nombre de postes théoriques estimés sur une base d'effectifs par classe égaux à la moyenne départementale.

⁹⁷ Inférieure cependant à la moyenne nationale des classes de collège qui est de 24,6 élèves par classe : 24,2 dans le public et 26 dans le privé. Source RERS 2015 de la DEPP.

⁹⁸ Horaires réglementaires incluant la pratique de deux langues vivantes.

2.1.2.3. Coût de la politique linguistique d'enseignement du basque dans l'enseignement scolaire

L'engagement budgétaire de l'éducation nationale en faveur de l'apprentissage de la langue basque est ainsi de l'ordre de 23 millions d'euros, incluant tous les postes d'enseignants concourant à l'enseignement du et en basque ainsi que les emplois d'encadrement et ceux délégués pour la production de ressources pédagogiques.

Du fait qu'une partie des enseignements s'effectue dans le cadre des horaires réglementaires, le surcoût structurel de la politique linguistique conduite par l'éducation nationale s'élève à environ 7,6 millions d'euros auxquels s'ajoute la participation financière à l'OPLB⁹⁹, soit un total qui peut être estimé à environ 8 millions d'euros.

2.1.3. Des acteurs rassemblés autour de l'objectif de transmission par l'enseignement

Tous les interlocuteurs rencontrés par la mission ont montré leur attachement à l'objectif de revitalisation de la langue par l'enseignement. Il y a unanimité, que ce soit du point de vue des élus, des parents, des acteurs associatifs, des enseignants, des autorités académiques et plus généralement de l'ensemble des institutions publiques.

L'OPLB, en tant que groupement d'intérêt public, a toute sa pertinence pour une mise en commun des objectifs et des moyens d'action.

La sensibilisation des familles aux parcours bilingues est un enjeu majeur. Une brochure intitulée « *l'enseignement bilingue expliqué aux parents* » a été conçue par l'Office avec l'expertise pédagogique de l'éducation nationale. Les associations¹⁰⁰ de parents d'élève sont très engagées et très présentes sur le terrain. Elles reçoivent de la part de l'OPLB des subventions très importantes, en augmentation¹⁰¹ sur la période étudiée et sans égal avec ce qui se pratique pour les associations de parents d'élèves « ordinaires ». Pour les associations Biga-bai et Ikas-bi, cette subvention correspond à une moyenne de 7 euros par an et par élève (8,1 euros pour la seule année 2015) scolarisé en cursus bilingue.

Ces trois associations de parents d'élèves sont des relais importants et actifs des orientations fixées dans le champ linguistique. Elles ont chacune d'elles engagé un permanent¹⁰² pour suivre leur action. La convention relative au soutien des activités de Ikas-Bi au titre de l'année 2013¹⁰³ signée entre cette association et l'OPLB, avec le soutien de la communauté autonome d'Euskadi, est une parfaite illustration des contreparties attendues des associations de parents d'élèves. Outre la contribution aux instances consultatives de l'Office et de l'académie de Bordeaux, les associations de parents d'élèves sont invitées à conduire une « *action permanente de promotion et de suivi de l'enseignement bilingue au plus près de*

⁹⁹ L'OPLB attribue une subvention de 380 000 € à la fédération Seaska.

¹⁰⁰ Les associations de parents d'élèves engagées dans la promotion de l'enseignement bilingue français-basque sont au nombre de trois :

IKAS-BI : créée en 1988, est membre de la FLAREP (fédération pour les langues régionales dans l'enseignement public), Biga-bai : membre de Euskal-Konfederazioan, représente également les parents d'élèves de l'enseignement public et Euskal-Haziak : association de parents d'élèves scolarisés dans la filière bilingue de l'enseignement catholique.

¹⁰¹ C'est ainsi que les subventions allouées à Ikas-Bi s'élevaient en 2015 à 31 000 € (+ 11 000 par rapport à 2014), celles allouées à Biga-Bai à 21 000 € (+ 1 000 €) et celles à Euskal Haziak à 28 000 € (+13 000 €).

¹⁰² Masse salariale en 2014 pour IKAS-BI : 49 113 euros, Biga-bai : 10 982 euros, Euskal-Haziak : 15 397 euros (cf. AG du 30/06/2015).

¹⁰³ Voir notamment annexe de l'AG du 17 décembre 2013.

la vie et du fonctionnement quotidiens des écoles », en participant à des réunions de sensibilisation et de promotion, ou encore en conduisant des actions d'« incitation des équipes pédagogiques à la mise en place de projets périscolaires visant l'usage de la langue basque ».

2.1.4. La démarche qualitative : une dynamique en marche

Le suivi du projet de politique linguistique et de la programmation pluriannuelle de l'offre d'enseignement, réalisé au cours de la période 2010-2016¹⁰⁴ par l'Office, aidé en cela par l'éducation nationale et tout particulièrement par les corps d'inspection pédagogique territoriale (l'inspectrice de l'éducation nationale pour le premier degré et l'inspecteur pédagogique régional pour le second degré) a permis d'apporter des ajustements réguliers, propices au développement et à la structuration de l'offre d'enseignement de et en langue basque. Si l'essentiel de l'activité a visé le développement et la consolidation de l'offre, le travail s'est également engagé dans une orientation plus qualitative. Un document cadre pour l'organisation des enseignements dans les établissements bilingues du premier degré a été rédigé et diffusé par l'inspection de l'enseignement primaire afin de donner les repères pédagogiques de nature à améliorer la qualité de l'enseignement.

2.1.4.1. Une opportunité : la nouvelle organisation du temps scolaire dans le premier degré public

La réforme des rythmes scolaires, prévue par le décret n° 2013-077 du 24 janvier 2013 complété par le décret n° 2014-457 du 7 mai 2014, a introduit une nouvelle organisation du temps scolaire, les 24 heures dues aux élèves étant désormais réparties sur neuf demi-journées incluant le mercredi matin¹⁰⁵. Dans les sites bilingues, cette nouvelle organisation a introduit un degré de complexité supplémentaire dans l'articulation des services des personnels enseignants et a conduit les autorités académiques à envisager les interventions des enseignants en langue basque par journée, et non plus par demi-journée comme cela était le cas avant la réforme des rythmes scolaires. Dans ses propos, l'inspectrice de l'éducation nationale en charge de l'enseignement du et en langue basque a souligné les effets bénéfiques de cette évolution tant pour les élèves que pour les enseignants. Désormais, le nouveau rythme d'alternance¹⁰⁶ expose les élèves à la langue enseignée sur des journées entières ce qui est un facteur de stabilité pour des enfants et gage d'une continuité linguistique qui s'apparente à une journée d'immersion. Quant aux enseignants de langue basque, cette évolution dans l'organisation de leur service, si elle ne retire rien de la difficulté de gérer des groupes d'élèves multi-niveaux, leur assure néanmoins une meilleure intégration dans l'équipe enseignante et facilite la coordination au sein de l'école.

¹⁰⁴ Voir décisions relatives à la mise en œuvre des volets 1 et 2 de la programmation pluriannuelle [de l'enseignement du et en basque] adoptées à l'unanimité par l'assemblée générale du 02 juin 2015 de l'OPLB du 02 juin 2015.

¹⁰⁵ Des mesures dérogatoires marginales touchant les modalités de mise en œuvre sont prévues par le décret, elles n'ont pas remis en cause l'application de la réforme des rythmes scolaires. Cette dernière s'est imposée à toutes les écoles de l'enseignement public au 1^{er} septembre 2014. En revanche, elle ne revêt pas de caractère obligatoire pour les écoles privées sous contrat d'association avec l'État : ces dernières ont majoritairement opté pour le statu quo (les 24 heures d'enseignement étant réparties sur 4 journées).

¹⁰⁶ Voir emplois du temps sur le site de la circonscription de Saint-Jean-de-Luz
http://webetab.ac-bordeaux.fr/Primaire/64/IENStJeanDeLuz/bilinguisme/index_eusk.htm

2.1.4.2. Une avancée essentielle : la mise en place de procédures d'évaluation et de certification

Dès 2006, dans sa première partie consacrée à la transmission de la langue basque par l'école, le projet de politique linguistique avait inscrit la nécessité d'envisager un cadre de certification des compétences langagières acquises dans la langue basque. Les objectifs énoncés alors, à savoir « *fixer pour l'ensemble des processus d'apprentissage du basque et en basque les compétences à atteindre niveau par niveau en matière d'acquisition de la langue* » en « *s'appuyant sur les systèmes de références existants (cadre européen)* » ont été rappelés dans le rapport de la précédente mission d'inspection générale.

Cette démarche qualitative s'est réellement structurée depuis 2010, pour donner naissance à ce qu'on pourrait appeler un schéma progressif de paliers de compétences-cibles.

Si des évaluations des compétences langagières étaient déjà proposées à l'école élémentaire au début des années 2000, elles restaient facultatives et difficilement exploitables pour attester d'un niveau de maîtrise de la langue basque. Il faudra attendre l'année scolaire 2008-09 pour que l'inspectrice de l'éducation nationale en charge de l'enseignement de la langue basque élabore une procédure d'évaluation à partir des quatre grandes compétences langagières majeures (compréhension de l'oral et compréhension de l'écrit, expression orale et expression écrite), le niveau cible étant le niveau A2 du cadre européen commun de références pour les langues (CECRL)¹⁰⁷ en fin de CM2, conformément aux dispositions de l'arrêté du 25/07/2007 fixant les programmes de langues régionales pour l'école primaire¹⁰⁸.

D'abord expérimentales, ces évaluations sont depuis 2013 conduites auprès de tous les élèves de CM2 qui suivent un enseignement bilingue à parité horaire, dans l'enseignement public comme dans l'enseignement confessionnel. C'est la première étape d'une démarche de validation rythmant un parcours linguistique et référée au CECRL : ainsi le niveau B1 et le niveau B2 ont été fixés en 2013-14 comme les niveaux-cible, respectivement en fin de classe de cinquième et en fin de classe de troisième, pour tous les élèves suivant un enseignement bilingue ou immersif. S'y ajoute la possibilité pour les élèves n'ayant pas acquis le niveau B1 en fin de classe de cinquième de repasser l'évaluation en classe de troisième. Notons cependant que ces niveaux de référence pour les élèves de la filière bilingue n'ont pas été consolidés dans un texte réglementaire national, ce que l'Office déplore. L'assemblée générale de l'OPLB en date du 2 juin 2015 a acté la nécessité de solliciter le ministère de l'Éducation nationale afin de définir et officialiser les compétences et niveaux à atteindre en palier 1 et 2 de collège et au lycée pour les élèves des sections bilingues. Les parents d'élèves¹⁰⁹ souhaitent également des clarifications à ce sujet. Sans doute conviendrait-il que le ministère propose des niveaux indicatifs de référence pour mieux structurer les scolarités bilingues de l'école au baccalauréat. La mission considère que le niveau B2 (utilisateur indépendant avancé) pourrait être posé comme objectif cible au terme de la classe de

¹⁰⁷ « Le cadre européen commun de références pour les langues : Apprendre –Enseigner– Evaluer » (CECRL) est un document élaboré par le Conseil de l'Europe (2011) qui définit des niveaux de maîtrise d'une langue vivante étrangère en fonction de savoir-faire dans des grands domaines de compétences langagières. Ces niveaux constituent la référence dans le domaine de l'apprentissage et de l'enseignement des langues dans de nombreux pays. En France, ils sont repris dans le code de l'éducation comme niveaux de compétence en langues vivantes étrangères attendus des élèves des écoles, collèges et lycées. Les compétences de communication (*communicative proficiency*) attendues, de manière globale ou par le biais de descripteurs, sont structurées en fonction d'une échelle de 6 niveaux organisés par paires — A1, A2 pour débutants ; B1, B2 pour intermédiaires ou indépendants ; C1, C2 pour les utilisateurs avancés (voir 2.1.5).

¹⁰⁸ BO hors-série n° 9 du 27 septembre 2007.

¹⁰⁹ Cf. les interventions lors des conseils académiques des langues vivantes et courrier au recteur en date du 24 décembre 2014 de l'association Biga-bai.

troisième pour l'ensemble des élèves inscrits en filière bilingue, aussi bien pour le parcours à parité horaire que le parcours par immersion, ce qui n'empêcherait pas les lycéens les plus motivés et les plus à l'aise de viser le niveau C1.

Il convient de rappeler à cet égard le partenariat déjà ancien entre l'OPLB et l'université de Pau et Pays de l'Adour (UPPA) et celle de Bordeaux-Montaigne, concrétisé en mars 2009¹¹⁰ par la signature d'une convention tripartite dont un des objectifs est « *la mise en place du dispositif de certification* » des niveaux de maîtrise de la langue basque des adultes. Cette convention acte l'organisation conjointe d'examens de certification de niveau C1 qui font désormais l'objet de deux sessions annuelles, ouvertes à présent aux lycéens à partir de la classe de première.

Ce travail de fond, sur les contenus comme sur le descriptif des tests écrits et oraux et les règles d'organisation, est aujourd'hui confié à un comité scientifique, composé de représentants des institutions partenaires et de personnes ressources, dont il faut souligner le travail et le sérieux.

En décembre 2015, la remise solennelle des certifications a fait l'objet d'une cérémonie officielle, présidée par les présidents d'université et le président de l'OPLB. C'est un acte symbolique fort qui marque la reconnaissance d'un mouvement continu de structuration qualitative de l'enseignement de et en langue basque.

Le dispositif d'évaluation vient de s'étoffer, à l'initiative de l'inspectrice de circonscription en charge de l'enseignement de la langue basque, d'outils spécifiques d'évaluation en maternelle, ce qui est particulièrement utile au moment même où débute un parcours linguistique spécifique.

Il convient donc de saluer le chemin parcouru depuis 2010 pour ponctuer les parcours scolaires d'évaluations des compétences acquises. Cela a la double vertu de mesurer en toute objectivité les effets d'un enseignement spécifique et aussi de valoriser auprès des élèves et de leurs familles les efforts consentis pour apprendre une langue régionale difficile.

Le travail engendré par ce processus d'évaluation est immense, aussi bien pour l'Office que pour les enseignants et les corps d'inspection des premier et second degrés. Il s'agit de participer au conseil scientifique, de concevoir les épreuves qui vont permettre de mesurer le niveau de maîtrise de compréhension et d'expression, de rechercher des supports adaptés, d'assurer le tirage des livrets d'évaluation¹¹¹, de les distribuer dans les écoles et établissements concernés, de corriger l'ensemble des épreuves, d'évaluer la compétence orale, de recueillir les résultats, autant d'étapes qui exigent de la rigueur et du temps.

Recommandation n°13 : Étudier la possibilité de fixer au niveau national les niveaux de maîtrise de la langue régionale attendus dans les parcours bilingues au collège et au lycée comme cela a été fait au niveau de l'enseignement primaire.

¹¹⁰ Depuis, cette convention a été régulièrement renouvelée, le dernier renouvellement datant du 21 janvier 2016.

¹¹¹ Cette année, l'évaluation A2 a nécessité le tirage de livrets de 16 pages chacun, pour 735 élèves auxquels il faut ajouter les exemplaires des enseignants correcteurs.

Recommandation n°14 : Rendre compte annuellement du pourcentage d'élèves maîtrisant ces différents niveaux (A2 en fin d'école, B2 en fin de collège) à la commission académique des langues régionales et à l'assemblée générale de l'OPLB. Pour alléger la charge de travail, l'évaluation en fin de cinquième pourrait être à terme abandonnée.

2.1.4.3. Des ressources pédagogiques et didactiques à adapter aux nouveaux enjeux

L'enseignement de la langue basque et en basque nécessite des ressources pédagogiques qui sont proposées par l'inspection pédagogique régionale et l'inspection de circonscription ainsi que par le centre pédagogique IKAS. Les institutions membres de la Maîtrise d'Ouvrage Publique de la Politique Linguistique¹¹² avaient déjà souligné en 2003 l'importance, dans le cadre de la politique linguistique en faveur de la sauvegarde et de la promotion de la langue régionale, de développer les ressources pédagogiques en langue basque pour les enseignants et les élèves scolarisés dans les différentes filières d'enseignement du basque et en basque. Le lien partenarial d'alors avec le centre pédagogique IKAS en tant qu'organisme¹¹³ participant à une mission de service public en matière de production, d'édition et de diffusion de matériel pédagogique a été formalisé en septembre 2006 par une convention-cadre tripartite entre le ministère de l'éducation nationale (représenté par le recteur d'académie), l'OPLB et le centre IKAS. L'intérêt de ce dernier et sa compétence éditoriale, confirmée par une évaluation conduite par l'ASFORD¹¹⁴ en 2010, ont justifié le renouvellement de la convention-cadre en 2010, puis en 2014. L'objet de cette convention-cadre, complétée par un avenant annuel entre le centre pédagogique IKAS et l'OPLB, est de définir les conditions dans lesquelles s'exercent la participation financière de l'OPLB et la contribution spécifique de l'éducation nationale. En 2015, le centre IKAS bénéficie non seulement d'une subvention¹¹⁵ de 350 000 euros de la part de l'OPLB, mais également de personnels enseignants mis à sa disposition par le rectorat de Bordeaux¹¹⁶. Le centre IKAS bénéficie également des versements annuels du centre français d'exploitation du droit de copie (CFC)¹¹⁷ ainsi que des recettes du produit de ses ventes, essentiellement des consommables (cahiers et fichiers pour les élèves en appui de l'enseignement des mathématiques notamment). Les ouvrages de jeunesse sont distribués gratuitement aux écoles. Ce choix, qui peut paraître surprenant dans la mesure où les écoles reçoivent des crédits de la part des communes pour ce type d'achats, s'explique par la volonté de ne pas mettre en concurrence les achats d'ouvrages en langue française avec ceux en langue basque. Aujourd'hui IKAS est une entreprise éditoriale composée de 9.5 ETP.

Cet engagement financier important est assurément une réponse à la hauteur des enjeux pour le centre IKAS, en lien avec le développement des parcours bilingues et l'extension des disciplines enseignées en langue basque (généralisation des matières

¹¹² Organisation qui a précédé l'OPLB (cf. rapport de 2010 des inspections générales).

¹¹³ La forme juridique du centre pédagogique IKAS est une structure associative (loi 1901). Elle se présente comme une «structure fédérative des quatre filières d'enseignement : établissements publics, établissements catholiques sous contrat d'association, Ikastola sous contrat d'association, enseignement aux adultes». <http://www.ikas.eus/bloga/Presentation-d-IKAS.html>

¹¹⁴ ASFORD : Association nationale pour la formation et le perfectionnement professionnels dans les métiers de l'édition.

¹¹⁵ Cette subvention se répartit en une subvention de fonctionnement (230 731 €) et une aide financière spécifique engagée pour la production de matériel pédagogique (119 269 €). La subvention inscrite au budget prévisionnel 2016 est en augmentation et s'élève à 380 000 €.

¹¹⁶ Un emploi au titre du programme 140 (enseignement scolaire public du premier degré) et un autre au titre du programme 141 (enseignement scolaire public du second degré), ce qui équivaut en masse salariale, à environ 127 000 € (sur la base des moyennes académiques du coût de l'emploi).

¹¹⁷ CFC : environ 8 000 € selon la directrice.

enseignées dans les deux langues dans l'enseignement primaire ou DNL dans le second degré).

Cependant, au regard justement de ces enjeux et des efforts budgétaires supplémentaires consentis par l'éducation nationale, la mission s'interroge sur la place qu'il conviendrait de réserver à l'atelier Canopé des Pyrénées-Atlantiques¹¹⁸.

Par ailleurs, la mission a pu constater qu'une grande partie de l'activité du centre pédagogique IKAS était consacrée à la traduction d'ouvrages scolaires (fichiers de mathématiques pour l'enseignement primaire, annales d'épreuves de baccalauréat), ce qui appelle trois remarques :

- les ouvrages scolaires sont majoritairement proposés sous la forme papier, ce qui pose deux problèmes. Le premier concerne l'élève qui va sans cesse devoir s'organiser entre des manuels et fichiers rédigés dans deux langues différentes. Le deuxième est lié à l'actualisation des manuels rendue nécessaire en cas de changement de programmes scolaires officiels (ce qui sera le cas pour tous les niveaux de l'école et du collège à la prochaine rentrée) ;
- les productions pédagogiques propres à l'enseignement de la langue basque et à l'enseignement en basque gagneraient à être développées. Cela passe par sans doute par une réflexion didactique relative aux spécificités de la langue basque, notamment dans sa dimension orale. La mission a fait le constat d'un nombre encore modeste de ressources didactisées ou de ressources sonores spécifiques¹¹⁹, ancrées dans le quotidien, actualisées et dédiées aux entraînements aux différents types de compréhension de l'oral ;
- la culture numérique est aujourd'hui un enjeu majeur pour l'ensemble du système éducatif de notre pays. Le centre IKAS est attentif à traduire et promouvoir certains logiciels libres. Pour autant, dans le cadre de l'enseignement des langues vivantes, étrangères ou régionales, les équipements actuels permettent d'avoir accès à des ressources vivantes et interactives. Les maisons d'édition scolaire travaillent aujourd'hui à la production de ce type de ressources, disponibles pour des lecteurs MP3 ou sur tablettes. La mission ne peut qu'inviter le centre pédagogique IKAS, en lien avec l'OPLB et l'atelier Canopé de Bayonne, à se saisir au plus vite de ces potentialités pour faire de ce centre un lieu vivant et adapté aux évolutions induites par les nouvelles technologies.

Enfin, au regard des ruptures de scolarité bilingue observées entre le CM2 et la classe de 6^{ème} et aussi pour accompagner le développement des enseignements en langue basque (DNL), le centre pédagogique IKAS devra faire porter ses priorités de production sur le niveau du collège, conformément aux orientations de la convention renouvelée en 2014¹²⁰. La

¹¹⁸ De façon très succincte, l'atelier Canopé des Pyrénées-Atlantiques correspond à l'ancien CDDP. Mais ce changement de nom a conduit à une mutation profonde de la conceptualisation et de la production de ressources pédagogiques, en lien avec l'entrée du numérique dans l'école. Le réseau national CANOPE, qui regroupe les ateliers Canopé départementaux, est un réseau de création et d'accompagnement pédagogiques.

¹¹⁹ Il faut toutefois noter que les albums d'histoires pour enfants, traduits en langue basque, sont accompagnés de CD

¹²⁰ Cf. CA du 20/03/2014 : Préambule de la convention « Le centre pédagogique Ikas se trouve aujourd'hui confronté à un enjeu important, celui de répondre aux besoins des filières bilingues et immersive dont la montée en puissance se traduit par une augmentation régulière des effectifs d'élèves et des effectifs enseignants, mais aussi par une extension des disciplines enseignées en langue basque, en lien avec la généralisation des matières enseignées dans les deux langues dans le primaire et avec l'extension dans le second degré des disciplines non linguistiques enseignées en langue basque, tout en demeurant réactif aux évolutions des contenus dues aux rénovations des programmes, ainsi qu'aux nouvelles pratiques pédagogiques en lien avec la diffusion des nouvelles technologies.»

mise en place d'un continuum de compétences langagières tout au long de la scolarité, en lien avec le cadre européen commun de références pour les langues, ainsi que la réforme de la scolarité obligatoire forment désormais le cadre dans lequel le centre pédagogique IKAS aura à inscrire ses priorités et son programme de publications. Pour cela, ainsi que le préconise l'évaluation d'ASFORED, il conviendrait qu'IKAS s'attache la collaboration d'un réseau d'auteurs, lesquels pourraient être recherchés parmi les professeurs du second degré avec l'aide des corps d'inspection. Il faudra sans doute, pour les rémunérer, repenser l'usage actuel des subventions ainsi que la structure des emplois, essentiellement faite de compétences du premier degré.

À cet égard, la mission s'interroge sur le fait que l'éducation nationale puisse désormais être, aux côtés de l'Office, explicitement signataire de l'avenant annuel.

Recommandation n°15 : Donner priorité à la production de ressources didactiques pour l'enseignement en basque des disciplines non linguistiques dans le second degré. Constituer un groupe de pilotage au niveau académique avec les inspecteurs des disciplines concernées et l'inspecteur en charge de l'enseignement du basque.

2.1.4.4. D'un développement volontariste de l'offre d'enseignement à un pilotage par les résultats

La mission a pu noter l'investissement professionnel de l'ensemble des membres de l'équipe de l'Office pour assurer la mission qui leur a été confiée. Disponibles et à l'écoute des partenaires, ils ont assurément le souci de formaliser leur action, comme en attestent les nombreux documents mis à la disposition de l'assemblée générale. Comme il a été vu précédemment, l'Office promeut une démarche plus qualitative de l'enseignement du et en basque. Dans ce contexte, on ne peut que s'étonner de l'absence d'un tableau de bord synthétique qui rassemblerait les données nécessaires au suivi de la politique en faveur la transmission et de l'usage de la langue basque, et dépassant les seules données d'effectifs. Comment réguler une politique si on s'abstient d'en mesurer régulièrement les effets ?

À titre d'exemple, la démarche d'évaluation de niveaux de langue à certains moments de la scolarité, saluée plus haut dans ses intentions, devrait déboucher sur des tableaux de suivi précis et compréhensibles par les partenaires et les familles. Aujourd'hui, les synthèses d'évaluation du niveau A2, lorsqu'elles sont communiquées, se réduisent à des moyennes sur 20, obtenues pour chaque grande compétence langagière à partir de la validation de plusieurs centaines d'items. Or, dans le cas présent, des moyennes ne permettent pas de connaître le nombre ou le pourcentage d'élèves qui maîtrisent le niveau A2 en fin d'école élémentaire. Il en est de même des résultats aux évaluations de niveau B1 qui sont présentés lors des conseils académiques des langues régionales¹²¹, alors même que les données existent (83 % d'élèves de cinquième maîtrisant le niveau B1 en cinquième en 2014-15). Nul doute que les correcteurs disposent bien de l'expertise nécessaire pour apprécier plus finement les réussites et les échecs de leurs élèves et pour les analyser. Mais dans une perspective de pilotage de politique linguistique, cela ne suffit pas. Ces évaluations dont la vocation est de mettre en valeur les effets d'une politique linguistique ambitieuse, devraient être présentées annuellement d'une façon transparente et lisible, de façon à objectiver des évolutions par grande compétence et par réseau.

¹²¹ Compte-rendu du conseil académique des langues régionales en date du 27 novembre 2014.

Recommandation n°16 : Renforcer l'évaluation de la politique linguistique en mettant à disposition des membres de l'OPLB et de la commission académique des langues régionales :

- des indicateurs pertinents et analysés, susceptibles d'objectiver l'efficacité de l'action publique engagée et d'assurer un suivi précis de ses effets dans le temps (degré de maîtrise de la langue, évolution dans le temps, taux d'abandon des parcours bilingues aux différentes étapes de la scolarité) ;
- un suivi de cohorte des élèves de maternelle qui bénéficient à titre expérimental d'une augmentation d'heures en langue basque.

2.1.4.5. Une évaluation des enseignements à renforcer

Le pilotage qualitatif des enseignements est manifestement l'enjeu central de la politique linguistique maintenant que l'offre d'enseignement bilingue est quantitativement bien implantée. C'est de la responsabilité de l'éducation nationale qui doit pour cela renforcer l'accompagnement des équipes pédagogiques et les observations dans les classes, quel que soit le réseau, à des fins de conseil et d'évaluation. La mission n'a pu que constater le retard pris dans le premier degré pour assurer les inspections des enseignants de basque, tout particulièrement dans les deux réseaux privés. Au-delà de la fonction de contrôle administratif et pédagogique qui s'impose aux enseignants, qu'ils soient fonctionnaires d'État ou agents contractuels de droit public, l'inspection est un moment privilégié d'observation dans la classe qui permet d'évaluer la qualité des enseignements, de formuler des préconisations pour l'améliorer, de procéder aux nécessaires régulations et de repérer les besoins de formation.

Ces observations *in situ*, conjuguées à des tableaux de suivi précis des acquis linguistiques des élèves, permettraient à l'Office, en lien avec les corps d'inspection pédagogique de l'éducation nationale, de diagnostiquer avec précision les points faibles des équipes et/ou des élèves, et de mieux ajuster les réponses.

Comme cela avait déjà été le cas en 2010, la mission tient à souligner l'implication de l'inspectrice de l'éducation nationale (IEN) en charge de l'enseignement du basque dans le département des Pyrénées-Atlantiques et responsable de la circonscription du premier degré de Saint-Jean-de-Luz. La mission considère que l'exigence qualitative passe par un renforcement du corps d'inspection spécialisé en basque, ce qui pourrait s'envisager sous des formes différentes en fonction des moyens disponibles : soit créer un poste d'IEN à compétence sur l'ensemble du Pays Basque pour les enseignements bilingues ou immersifs ou bien profiler les postes d'IEN des deux¹²² circonscriptions d'Ustaritz-Saint-Palais et de Bayonne qui seront bientôt vacants.

Recommandation n°17 : Renforcer le pilotage pédagogique de l'enseignement du et en langue basque par l'évaluation de sa qualité. Augmenter pour cela le potentiel d'inspection dans le premier degré.

Recommandation n°18 : Inscrire les politiques d'enseignement des langues régionales dans un cadre national permettant des échanges de pratiques et des études comparatives des modèles pédagogiques mis en œuvre.

¹²² Ou au moins une des deux circonscriptions.

2.1.4.6. Une prudence dans la prise en compte du basque aux examens nationaux

Les élèves des cursus bilingues ou immersifs ont la possibilité de passer en basque l'épreuve d'histoire-géographie au diplôme national du brevet (DNB) et au baccalauréat. Cette possibilité a été étendue, à titre expérimental, aux épreuves de mathématiques du DNB (à partir de 2011) et du baccalauréat à partir de 2012, les élèves composant en basque à partir de sujets formulés en français.

La convention signée le 21 novembre 2012 avec la fédération Seaska a confirmé la possibilité, toujours à titre expérimental, de composer en basque lors de l'épreuve de mathématiques tout en demandant que cette expérimentation soit évaluée avant d'envisager une évolution des textes nationaux. Il est également évoqué la mise à l'étude d'une extension à d'autres matières et de la possibilité de choisir le basque au titre de la langue vivante 1. La convention signée le 4 décembre 2015 reprend dans les mêmes termes ces dispositions en précisant qu'elles devront être examinées en fonction de l'évolution du cadre réglementaire et législatif.

En 2013-2014, le lycée Bernat Etxepare de Bayonne (fédération Seaska) s'est vu refuser par le recteur sa demande d'extension à l'ensemble des matières¹²³. De même, un an plus tard, la demande formulée par l'Office d'une extension aux sciences et vie de la Terre a été rejetée. Les arguments à l'appui de la décision du recteur sont d'ordre technique et juridique. Au plan technique, il est difficile de disposer de jurys qualifiés pour corriger les épreuves tout en respectant les principes d'anonymat et d'égalité entre les candidats. Au plan juridique, il s'agit de veiller à garantir des conditions d'examen identiques entre les candidats empruntant des cursus bilingues (langue régionale et langue étrangère). Il s'agit également de respecter les dispositions de l'article L 121-3¹²⁴ du code de l'éducation qui induit des limites à l'utilisation des langues régionales, ainsi que le rappelle la jurisprudence. Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État¹²⁵ ont mis l'accent sur la nécessité de préserver un équilibre par rapport à la primauté du français comme langue d'enseignement et langue des examens et des concours. Ces considérations juridiques sont également celles qui sont avancées dans le rapport parlementaire précité¹²⁶ en vue de faire reconnaître l'enseignement immersif qui se heurte en l'état actuel de la législation aux limites de la parité horaire.

Indépendamment des considérations juridiques et au regard des ambitions de la politique linguistique se fixant l'objectif d'une maîtrise équivalente du français et de la langue basque, la mission considère que les raisons pédagogiques plaident pour le maintien d'une part significative d'épreuves en langue française de façon à garantir une maîtrise suffisante de la langue française, en particulier en vue des poursuites d'études supérieures. Les dispositions dérogatoires et conventionnelles actuelles permettent de se donner le temps d'évaluer les

¹²³ Réponses en date du 23/01/2014 et du 16 février 2015 (AG du 09/10/2015).

¹²⁴ L 121-3 : « I.- La maîtrise de la langue française et la connaissance de deux autres langues font partie des objectifs fondamentaux de l'enseignement.

II.- La langue de l'enseignement, des examens et concours, ainsi que des thèses et mémoires dans les établissements publics et privés d'enseignement est le français. Des exceptions peuvent être justifiées : 1° Par les nécessités de l'enseignement des langues et cultures régionales ou étrangères [...] ».

¹²⁵ Décision 2001-456 DC du 27 décembre 2001 et CE du 29 novembre 2002, syndicat national des enseignants du second degré.

¹²⁶ Rapport n°3359 sur la proposition de loi relative à l'enseignement immersif des langues régionales et à leur promotion dans l'espace public et audiovisuel.

expérimentations en cours et de réunir toutes les conditions, notamment celles du principe d'égalité entre les candidats, avant d'aller au-delà dans l'évolution des textes portant règlement d'examen.

En ce qui concerne la possibilité de choisir la langue régionale au titre de langue vivante 1, la mission recommande la plus grande prudence dans la mesure où la maîtrise d'une langue vivante étrangère est d'une importance primordiale tant pour la poursuite d'études que pour l'insertion dans l'emploi, ainsi que le confirme le rapport « Langue et employabilité »¹²⁷. En outre, au niveau de la scolarité obligatoire, la maîtrise d'une langue vivante étrangère fait partie du socle commun de connaissances de compétences et de culture¹²⁸.

Par ailleurs, les parents d'élèves expriment régulièrement leur souhait de voir reconnue la spécificité du parcours bilingue (à l'instar des sections européennes ou internationales) par une mention spécifique sur les diplômes du baccalauréat et du DNB indiquant le niveau de langue atteint, dans la mesure où ce niveau est plus élevé que celui attendu pour les langues vivantes des cursus ordinaires. Cela supposerait de reconsidérer l'arrêté du 9 juillet 2009 qui dispose que : *« une mention " langue régionale ", suivie de la désignation de la langue concernée, pourra être inscrite sur le diplôme national du brevet. Cette mention est délivrée aux élèves qui auront obtenu, pour la langue régionale concernée, la validation du niveau A2 du cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) »*.

Recommandation n°19 : Étudier la possibilité d'attester du niveau de maîtrise de la langue régionale par une mention sur les diplômes nationaux (diplôme national du brevet et baccalauréat).

2.1.5. Un bilan positif mais un objectif de « locuteur complet » à préciser

Au terme de sa deuxième période d'existence, l'Office a apporté la preuve de son efficacité pour conduire le projet de politique linguistique défini en 2006. Fidèle à la stratégie retenue à l'époque, l'Office a organisé l'action publique dans deux directions : poursuivre le *développement de la transmission* de la langue et *renforcer la structuration* des domaines transverses en soutien des politiques de développement.

La mission tient à souligner les progrès significatifs de la politique menée sur la période 2010-2015 dans le cadre du programme de travail arrêté conjointement par les membres de l'OPLB, programme dans lequel l'éducation nationale a pris toute sa part.

La loi de refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 a permis de réaffirmer la place qu'occupent les langues régionales dans le système éducatif et d'exprimer l'engagement de la Nation pour en faciliter l'apprentissage. Les moyens alloués par l'éducation nationale à l'enseignement du et en basque attestent de cet engagement qui se traduit au cours de la période 2010-2015 par une progression régulière des effectifs scolaires apprenant la langue basque.

¹²⁷ Le projet Langues et employabilité (LEMP), cofinancé par la Commission européenne dans le cadre du programme Éducation et formation tout au long de la vie (EFTLV), est porté par un consortium de quatre partenaires institutionnels français et piloté par le CIEP (centre international d'études pédagogiques).

¹²⁸ Article Art. D. 122 1 du Code de l'éducation.

L'enjeu est clairement aujourd'hui de passer d'une démarche quantitative à un pilotage qualitatif. Il convient à ce titre de saluer la mise en place d'un schéma de certifications progressives qui jalonnent le parcours de l'élève.

La mission retient deux axes de progrès :

- prévenir les abandons dans les parcours linguistiques ;
- renforcer l'évaluation qualitative des enseignements et des acquis des élèves.

Cela suppose d'améliorer le recrutement de personnels enseignants bascophones, de résorber le déficit de ressources pédagogiques numériques adaptées (notamment dans le second degré), de disposer d'indicateurs de suivi, de renforcer le potentiel d'évaluation et d'expertise de la qualité des enseignements.

La mission considère toutefois qu'il conviendrait de préciser l'objectif central de la politique linguistique, à savoir former des *locuteurs complets*. La définition proposée dans le texte de 2006 : « *complet, parce que la personne concernée atteindra un niveau suffisant en termes de motivation, de connaissance et d'usage ; complet, lorsque la personne concernée éprouvera le désir de communiquer en basque, disposera de la compétence nécessaire pour le faire en toute circonstance, et décidera de l'utiliser effectivement* » ne permet pas de poser un cadre de référence précis.

Deux remarques s'imposent :

- tout d'abord cette définition évoque un « niveau suffisant » qu'il serait intéressant de référer au CECRL, notamment dans le cadre scolaire considéré comme le lieu premier de sauvegarde de la langue basque ;
- les termes de « motivation », « désir » et « communiquer » ont une résonance particulière au regard des modalités d'un enseignement de et en langue basque¹²⁹, qui a du mal à nourrir cette motivation, si l'on en juge par les ruptures en cours de scolarité¹³⁰. À cet égard, il est permis de s'interroger sur la place à accorder à l'entraînement aux deux grandes compétences orales (compréhension de l'oral et expression orale) plus propices à la communication et à l'usage.

Faute de ces clarifications sur la notion de « locuteur complet », plusieurs interlocuteurs rencontrés par la mission considèrent que l'atteinte de l'objectif passe impérativement par une très forte augmentation du temps d'enseignement en basque, à l'instar de ce qui se pratique dans l'enseignement immersif, c'est-à-dire par une réponse quantitative alors que le problème est de nature qualitative. Cela met implicitement en concurrence deux types d'enseignement, le modèle linguistique immersif et le modèle bilingue à parité horaire, ce qui doit être évité dans la mesure où ce sont deux parcours linguistiques complémentaires l'un de l'autre et apportant chacun des réponses pédagogiques spécifiques à des publics divers, avec des motivations et des tempéraments différents.

¹²⁹ La notion de bilinguisme a fait l'objet de nombreuses recherches qui, de façon consensuelle, ont établi que le bilinguisme n'est pas l'« addition de deux compétences unilingues ». Les psycholinguistes Richard SPARKS et Leonore GANSCHOW ont développé l'idée que la motivation et les facteurs affectifs prévalaient dans l'apprentissage de la langue seconde, lorsque cette dernière était transmise dans un cadre institutionnel. In : *Learning difficulties and foreign language learning* (2001).

¹³⁰ À cet égard, l'analyse des évaluations A2, B1 et B2 devraient produire de la matière pour identifier les forces et les faiblesses des élèves et/ou des enseignements : qu'en est-il de l'entraînement aux compétences orales ? Ou bien le basque, langue difficile tant sur le plan morphologique et syntaxique, est-il enseigné en privilégiant l'écrit ? Y-a-t-il prédominance de l'oral sur l'écrit ?

Par conséquent, la mission invite les membres de l'Office à reformuler cette notion de locuteur complet en termes de niveaux de maîtrise de langue attendus, comme cela a été vu précédemment (voir 2.1.4.2). Cependant, cet objectif ne pourra être atteint sans accentuer les usages dans la sphère péri et extrascolaire. À ce titre, il convient de signaler l'expérimentation du développement de l'usage de la langue basque dans deux établissements¹³¹ scolaires privés confessionnels pour laquelle la direction diocésaine de l'Enseignement Catholique (DDEC) a sollicité l'accompagnement de l'Office (pour mettre en place une signalétique bilingue, pour améliorer les compétences linguistiques des personnels de la vie scolaire, de direction et de service, pour rédiger dans les deux langues les documents de communication avec les familles et les partenaires). Pour cela, une convention a été signée en 2014 pour la période 2015-18 entre l'OPLB, les établissements, la direction diocésaine, et les communes concernées¹³².

Cependant, les pistes d'amélioration qualitatives mentionnées plus haut ne remettent pas en question les progrès accomplis dans la période 2010-2015 en faveur de la revitalisation de la langue basque, sous l'effet conjugué de l'action de l'Office, des acteurs publics et des associations.

2.2. LA CONSOLIDATION DE LA TRANSMISSION PAR LE DÉVELOPPEMENT DE L'USAGE

Le Projet de politique linguistique (PPL) adopté en 2006 avait défini un cadre de référence pour la mise en œuvre de la politique de revitalisation de la langue basque, en identifiant douze champs d'action considérés comme des enjeux majeurs, regroupés en trois « familles » : la transmission, l'usage, les « domaines transverses ». Aucun ordre de priorité n'était fixé entre ces champs d'action, d'importance très inégale, que l'Office avait pour mission d'investir en fonction du développement de ses moyens et des possibilités de partenariat qui s'ouvraient à lui.

Alors qu'il n'était que l'un de ces douze « enjeux », l'enseignement a immédiatement constitué la priorité de l'Office, d'autant que l'intégration de l'Éducation nationale dans le GIP avait représenté en 2004 une étape décisive par rapport aux modalités antérieures de prise en compte du « volet linguistique » dans la contractualisation opérée entre l'État et les collectivités du Pays Basque.

Le rapport d'évaluation de 2010 avait souligné l'importance des résultats quantitatifs obtenus dans le domaine de l'enseignement en même temps que la nécessité de les consolider sur le terrain de l'usage de la langue, en veillant à affirmer et à assumer de véritables priorités plutôt que d'aborder simultanément tous les domaines dans leur exhaustivité.

Le cadre opérationnel 2011-2016 était allé dans ce sens en visant à opérer une « montée en puissance » de l'action de l'Office sur les champs de l'usage de la langue (vie sociale, médias, loisirs, édition), tout en confortant son action dans les champs de la transmission (à commencer par l'enseignement). Pour prioriser ses interventions, l'Office avait alors affiné son cadre stratégique par sous-domaines, en l'assortissant d'un calendrier prévisionnel.

¹³¹ Le collège Sainte Marie de Saint-Jean-de-Luz et le lycée Saint Joseph d'Ustaritz.

¹³² Communauté de communes d'Errobi pour le lycée St Joseph et communauté d'agglomération Sud Pays Basque pour le collège Sainte Marie.

Ce sont ces actions dont la mission a cherché à apprécier les progrès depuis 2011, en s'affranchissant au besoin de la « grille » actuelle de présentation et de restitution des actions de l'Office, qui lui a semblé rester trop marquée par des découpages anciens ou une structuration budgétaire par modalités de mise en œuvre et non par destination. Ainsi des actions concourant à un même but, comme l'éducation artistique et culturelle des enfants, y sont retracées séparément selon qu'elles sont conduites par des opérateurs publics ou privés, ces derniers relevant en outre du fonds de coopération mis en place avec la communauté autonome d'Euskadi (CAE). Le découpage même entre « transmission » et « usage » n'est guère opérant dès lors que l'on s'inscrit dans une même finalité en visant un public proche avec des opérateurs de même nature (petite enfance d'un côté, accueil de loisirs sans hébergement de l'autre).

Plus profondément, il est apparu à la mission que la ligne de partage la plus stratégique aujourd'hui passait entre ce qui peut toucher directement les jeunes générations (pendant leur scolarité et en lien avec elle) et ce qui concerne l'environnement plus général, pour lequel le développement de la bascophonie peut stimuler bien sûr l'usage par ces jeunes mais passe par des actions qui ne les ciblent pas spécialement. L'approfondissement de la réflexion qualitative depuis 2011¹³³ et l'évaluation propre de la mission mettent en évidence la fragilité d'une transmission purement scolaire, reposant sur l'obligation, si elle ne s'accompagne pas par tout ce qui peut, dans sa continuité, relever du plaisir (loisirs, culture, sports...). Cet enjeu primordial appelle un traitement spécifique sans que pour autant soit niée l'importance des autres dimensions de l'usage.

2.2.1. Des avancées inégales pour compléter et prolonger l'apprentissage scolaire

Qu'il s'agisse de transmission ou d'usage, les jeunes générations (entendues comme allant jusqu'à la fin du secondaire) sont au cœur de la politique linguistique, comme l'a affirmé avec force le cadre opérationnel 2011-2016. La cible n'est pas un territoire particulier ou des activités en général, comme dans les différents champs de l'usage, mais des classes d'âge, prises en compte dans la globalité de leur vie quotidienne. L'enjeu primordial, qu'il convient de mieux mettre en valeur dans la présentation de la politique, est bien de faire en sorte que ceux qui bénéficient (ou vont bientôt bénéficier pour les plus petits) de la transmission scolaire soient accompagnés au-delà du seul enseignement et voient leur motivation renforcée par l'usage du basque dans les domaines relevant du plaisir et non de l'obligation. Il s'agit de donner leur pleine efficacité aux efforts très importants consentis pour l'enseignement, en consolidant les résultats de l'apprentissage et en prévenant autant que possible les phénomènes de « déperdition » décrits en 2.1.1.4.

2.2.1.1. Un dispositif innovant pour les crèches, dont la pérennisation dépend d'une validation à l'échelon national

En 2009, l'objectif de structuration d'une offre d'accueil des jeunes enfants en langue basque a réuni la caisse d'allocations familiales (CAF) du Pays Basque et du Seignanx, la Mutualité sociale agricole (MSA) Sud Aquitaine, le département des Pyrénées-Atlantiques et l'OPLB. Un dispositif de labellisation des crèches bilingues et bascophones a été défini (dispositif Leha) dans le cadre d'une expérimentation autorisée par la caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Trois modèles linguistiques¹³⁴ ont été proposés dans des

¹³³ Y compris en Euskadi avec l'enquête Arrue publiée en décembre 2014 (voir blog de M. Erramun Bachoc sur le site de l'Institut culturel basque ICB www.eke.eus/fr).

¹³⁴ A (accueil bilingue au choix des parents), B (accueil en langue basque) et C (accueil bilingue pour tous les enfants).

cahiers des charges fixant les ressources nécessaires en termes de personnel, de signalétique, de matériel. L'Office anime un comité des labels et accompagne les établissements aux différentes phases du processus de labellisation. L'Office et les intercommunalités ou communes appuient ces structures en finançant un plan d'accompagnement leur permettant d'atteindre le niveau de ressources requis pour bénéficier de la labellisation.

Ce dispositif illustre bien l'effet de levier que peut avoir la capacité d'ingénierie de l'Office pour un montant financier qui reste limité (50 700 € au budget exécuté de 2015) et n'a pas vocation à durer une fois obtenue la labellisation. Aujourd'hui, 20 établissements, soit un tiers des crèches du territoire, sont engagés dans le dispositif (7 labellisés et 13 en démarche de labellisation, dont 6 proches de la labellisation définitive).

La démarche de labellisation peut prendre du temps en raison des ressources limitées en personnel basophone disponible immédiatement et donc de la nécessité de recourir à des actions de formation a priori longues, même si un format intensif vient d'être expérimenté. La prise en charge de ces actions renvoie naturellement à la question plus générale du financement de la formation (voir 2.3.4).

L'extension du dispositif à la Soule, qui relève d'une autre CAF, est désormais en bonne voie : la communauté de communes a signé une convention avec la CAF Béarn et Soule et sollicité sa labellisation, qui nécessitera peut-être une adaptation de certaines dispositions arrêtées sans travail préalable avec l'Office.

Le processus demeure expérimental dans l'attente d'une validation définitive par la CNAF, notamment pour le modèle B (accueil en basque). Cette dernière a voulu s'assurer que le dispositif ne conduisait pas à écarter des familles ne souhaitant pas d'accueil en basque et qui ne trouveraient pas de solution alternative à proximité. Aussi l'actuelle convention a-t-elle été prolongée jusqu'à fin 2016 et devrait l'être jusqu'à fin 2017. Après ce qui a pu ressembler à un « dialogue de sourds », l'accord semble s'être fait sur la mise en place en 2016 d'un système de comptage et de suivi des demandes de parents, appuyé sur le service en ligne de la CNAF, permettant de vérifier l'absence de discrimination en la matière.

Dans ce dossier, s'il a été question d'évaluation, c'est surtout en fonction des critères propres de la CNAF. De son côté, l'Office a contribué à des enquêtes de satisfaction dont les retours ont été très satisfaisants. La part des parents non basophones, qui variait en 2012 entre 36 et 55 %, selon les établissements concernés, montre en tout cas que le dispositif ne suscite pas de rejet significatif. Un grand nombre des enfants qui en bénéficient semble être ensuite scolarisés en section bilingue ou immersive.

La question à laquelle l'Office devrait maintenant réfléchir est celle d'une véritable évaluation au regard de ses objectifs de politique linguistique. Le recul va bientôt être suffisant pour que l'on puisse chercher à apprécier en quoi le passage par des crèches bilingues facilite l'apprentissage ultérieur et le cas échéant contribue à prévenir les situations d'abandon en second cycle (voir 2.1.1.4).

Recommandation n°20 : Préparer l'étude du parcours d'une « cohorte » d'enfants accueillis dans les différents modèles des crèches labellisées au regard de l'apprentissage de la langue basque tout au long de leur scolarité.

2.2.1.2. Des progrès retardés pour l'accueil de loisirs sans hébergement

Dès lors qu'il peut être assuré en basque, l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) permet, dans la continuité immédiate de l'école, d'élargir le temps d'exposition de l'enfant à la langue en y ajoutant une composante ludique propre à stimuler sa motivation.

L'Office a intégré très tôt le développement de cet accueil dans ses objectifs, à l'intérieur du domaine « loisirs » du Projet de politique linguistique. Son soutien s'est alors manifesté dans le cadre du fonds de coopération mis en place avec la CAE, par le biais de l'appel à projets pour les opérateurs privés et surtout par la prise en compte parmi les « opérateurs conventionnés » d'un acteur important dans ce domaine, l'association Uda Leku.

Si la dernière aide apportée ponctuellement à un projet remonte à 2013, le soutien apporté à Uda Leku demeure régulier. Il est passé de 135 000 € en 2011 et 2012 à 145 000 € depuis 2013 (soit de l'ordre de 20 % du budget de la structure). L'association accueille les enfants dans ses trois centres¹³⁵ et organise des séjours. On peut noter que l'association est pénalisée par le refus de prise en charge par certaines des communes de résidence des parents, souvent éloignées des centres, ce qui renforce le besoin de financement par l'Office. Uda Leku se positionne sur les projets d'activités périscolaires et, après une première expérimentation en 2015 à Boucau, participe à l'organisation de sessions de préparation au BAFA¹³⁶ en langue basque, en partenariat avec les CEMEA¹³⁷. Pour l'avenir immédiat, l'objectif de l'association est l'ouverture en 2017 d'un quatrième centre, dans le Pays Basque intérieur et l'Office l'accompagne dans sa démarche.

Au-delà de cet opérateur spécifique, l'Office s'est intéressé à la situation dans les autres établissements d'accueil présents sur le territoire. Un état des lieux réalisé par l'Office en 2011-2012 a montré que la pratique de la langue basque était déjà répandue dans 37 % des établissements du territoire (17 sur 46), mais avec un grand manque d'organisation conduisant à ce que le temps effectif d'utilisation de la langue ne dépassait pas 30 % du temps d'accueil.

Partant de ce constat, l'Office a défini, avec les organismes et les professionnels compétents, un dispositif de structuration de l'offre d'accueil en langue basque, proche de celui mis en œuvre pour les crèches : deux modèles (accueil en langue basque et accueil bilingue) assortis chacun d'un cahier des charges ; une mise en œuvre individualisée et progressive pour chaque structure avec accompagnement de l'Office. Le CA de l'Office a approuvé le 20 mars 2014 ce projet, mais le lancement à titre expérimental a été suspendu jusqu'à l'arrivée à la mi-2016 du chargé de mission affecté au domaine des loisirs.

Ce chantier est, après celui des crèches, une bonne illustration de la capacité de l'Office à jouer, en s'appuyant sur ses compétences en interne, un rôle d'ensemblier, associant les partenaires d'un secteur donné à la détermination des objectifs et des méthodes et accompagnant les opérateurs individuels dans la concrétisation des projets.

¹³⁵ Dont celui de Bayonne visité par la mission.

¹³⁶ Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur.

¹³⁷ Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active.

2.2.1.3. Des opportunités à saisir et des convergences à réaliser pour prolonger le temps de l'apprentissage scolaire

Pour soutenir les initiatives, même les plus modestes, permettant de renforcer les compétences langagières des jeunes scolarisés dans un cadre non « disciplinaire », l'Office a très vite recouru à ses procédures éprouvées d'appels à projets, avec des réponses tout à fait encourageantes de la part des acteurs locaux. Au-delà, son intervention gagnerait à s'appuyer davantage sur les dispositifs de droit commun, qu'il s'agisse de l'éducation artistique et culturelle ou des possibilités ouvertes plus récemment pour le temps péri et extrascolaire. L'intensification indispensable de cette action suppose une articulation plus grande avec d'autres expertises que celle de l'Office et une inscription plus forte dans les approches territoriales pilotées, ou susceptibles de l'être, par les collectivités. En tout état de cause ces interventions mériteraient d'être mieux identifiées dans les présentations faites par l'Office car elles correspondent à un objectif en soi.

- **l'appel à projets pour les établissements scolaires**

Soucieux de multiplier les temps d'apprentissage de la langue basque en dehors de celui de l'enseignement stricto sensu, l'Office lance chaque année depuis 2007 un appel à projets spécifique. Pour 2015-2016, 125 projets ont été présentés par 68 établissements, représentant les trois réseaux, et répartis de manière assez égale entre primaire et secondaire. Touchant 4287 élèves, les 123 projets retenus sont variés : ils mêlent découverte du patrimoine basque, travaux de création et de production (nature, sciences), voyages de découverte transfrontaliers, séjours linguistiques, dans une moindre mesure sports et loisirs.

Le montant de cet appel à projets s'élève à 60 000 € inscrits au budget 2016 pour l'année scolaire 2016-2017 et n'a pas varié au cours des huit dernières années. En dépit de la relative modicité des sommes en cause pour chaque projet et du travail d'instruction et d'analyse qu'il implique pour l'équipe de l'Office et ses partenaires associés dans un comité technique¹³⁸, cet appel à projets s'avère précieux pour encourager la motivation des élèves, de leurs familles et des enseignants. Il pourrait sans doute s'élargir dans le champ du sport comme dans celui des activités artistiques et culturelles (au-delà du patrimoine), pour lesquelles l'expertise de l'Institut culturel basque (ICB) pourrait être sollicitée.

Recommandation n°21 : Intégrer l'Institut culturel basque au comité technique d'instruction de l'appel à projets pour les établissements scolaires.
--

- **un financement complémentaire pour des acteurs privés**

Dans le cadre de l'appel à projets « action linguistique », inscrit dans le fonds de coopération avec la CAE, et destiné aux opérateurs privés, l'enseignement artistique et culturel est identifié comme un sous-ensemble du domaine des loisirs, dont on a déjà souligné l'hétérogénéité. En pratique ce sont essentiellement des projets de ce type qui concentrent les financements : en 2015, 6 opérateurs ont bénéficié de 28 500 € au total pour des ateliers de cirque, de danse, de théâtre ou des cours de musique. Même si ces activités ne sont pas forcément réservées aux enfants, elles concourent par les ressources qu'elles apportent à l'objectif d'enrichissement de l'apprentissage scolaire. On peut en revanche s'interroger sur la

¹³⁸ Représentants des trois réseaux, représentants du conseil départemental, inspecteurs de l'éducation nationale.

diminution au fil du temps du nombre de ces projets, qui mobilisaient en 2011, 41 050 € pour 9 opérateurs.

- **l'éducation artistique et culturelle (EAC)**

Portée conjointement par le ministère de l'éducation nationale et celui de la culture et de la communication, la politique de l'éducation artistique et culturelle se développe avec des modalités diverses selon les académies et à l'intérieur de celles-ci selon les départements. Dans l'utilisation de ses moyens propres, la DRAC Aquitaine s'est progressivement retirée des « ateliers » au profit de « parcours » inscrits dans des partenariats territoriaux. Les contrats locaux d'éducation artistique et culturelle (CLEAC) permettent d'harmoniser les interventions des différents partenaires pour le premier degré. Un premier CLEAC¹³⁹ a été mis en place avec la communauté d'agglomération Sud Pays Basque, avec une approche de la culture basque portée par le spectacle vivant, sans articulation particulière avec les procédures conduites par l'OPLB. On peut noter que l'ICB, le musée basque et le portail Bilketa (médiathèque de Bayonne) prennent en charge la réalisation de modules bilingues sur le fait culturel basque, validés par le rectorat pour devenir offre d'EAC.

- **la réforme des rythmes scolaires**

Si l'objectif premier de la réforme des rythmes scolaires prévue par le décret du 24 janvier 2013 est de mieux répartir le temps d'enseignement sur la semaine en assurant une plus grande régularité des apprentissages pour l'enfant de l'école primaire, elle a également conduit les collectivités (communes ou EPCI) à élaborer un projet éducatif territorial (PEDT). Conditionnant l'octroi de subventions spécifiques¹⁴⁰ à l'élaboration de ce PEDT, l'État a ainsi favorisé la mise en place de démarches territoriales permettant aux collectivités territoriales, en lien avec les services éducatifs, de réfléchir et de proposer des parcours cohérents. Les activités périscolaires prolongeant le service public d'éducation y trouvent toute leur place.

Au Pays Basque, les activités périscolaires ont très vite été considérées comme un levier au service du projet de politique linguistique. Le 8 avril 2014, un courrier aux maires, co-signé par le président de l'Office et le directeur académique, rappelait le double enjeu : *« proposer des activités périscolaires en langue basque permettra, dans la continuité des heures d'enseignement, d'allonger le temps d'exposition de l'enfant à la langue, ainsi que ses possibilités d'usage. De plus, leur composante ludique ajoute une dimension de plaisir dans le rapport à la langue basque »*.

Cependant, l'écho de cette démarche reste encore modeste, même si, dans leurs dossiers d'appel à candidatures pour la rentrée 2016, certaines communes (Bayonne par exemple) invitent les candidats intervenants (associations ou indépendants) à préciser s'ils sont en capacité d'assurer l'activité proposée en langue basque.

Deux raisons majeures expliquent cette lenteur : le déficit d'animateurs maîtrisant le niveau B1¹⁴¹ du cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) en langue

¹³⁹ Deux nouveaux viennent d'être conclus avec les communautés d'Errobi et d'Hasparren.

¹⁴⁰ Sur le fonds d'accompagnement : 50 € par élève, plus 40 € si la commune bénéficie de la dotation de solidarité urbaine (DSU), ce qui est le cas de l'agglomération bayonnaise.

¹⁴¹ Niveau considéré également comme le plus adéquat pour les personnels intervenant dans le secteur de la petite enfance ou l'ALSH (voir 2.3.2).

basque en est la cause principale, la deuxième raison tient au surcoût que représente pour les communes la constitution de groupes d'enfants supplémentaires, souvent plus réduits.

Compte tenu de l'opportunité que la réforme pouvait offrir en termes de renforcement de l'usage, la mobilisation de l'Office s'est manifestée sous la forme d'un accompagnement technique. Il a proposé son aide aux intercommunalités qui souhaitaient mettre en place des dispositifs d'aide aux communes pour compléter leur offre périscolaire par des activités en langue basque¹⁴².

Mais l'Office reconnaît lui-même qu'il lui reste à conduire un état des lieux précis sur les conséquences de l'application de la réforme des rythmes scolaires pour le développement des usages. On ne peut qu'encourager l'Office à conduire ce travail, en rappelant combien ce temps périscolaire, placé sous la responsabilité des communes ou intercommunalités, est précieux pour prolonger l'exposition des enfants à la langue basque, sous une forme motivante.

Recommandation n°22 : Engager dans les meilleurs délais l'état des lieux des activités périscolaires en langue basque proposé par l'OPLB pour 2016.

- **la nécessité de l'ancrage territorial pour faire converger les initiatives**

Les différentes procédures mises en œuvre dans ces domaines très connexes, qu'elles émanent directement de l'Office ou qu'elles s'inscrivent dans des dispositifs ministériels de droit commun, ne produisent pleinement leurs effets, l'expérience le montre, que quand elles s'appuient sur des expertises croisées et qu'elles peuvent mobiliser de manière complémentaire les financements possibles. Ceci suppose à terme un cadre de concertation pérenne, autour d'une collectivité chef de file. La mise en place de l'EPCI couvrant tout le territoire concerné par la politique linguistique ouvre à cet égard une perspective stimulante.

Sans préjuger des compétences dont la future intercommunalité voudra se doter, et sans remettre en cause les procédures existant actuellement, tant pour l'EAC que pour les activités périscolaires¹⁴³, il serait utile de prolonger, à l'échelle du territoire concerné, l'état des lieux proposé pour les nouvelles activités périscolaires par une démarche informelle de suivi et de concertation, élargie à l'ensemble des activités relevant de l'EAC, dans le respect des spécificités de chaque programme. Cette démarche pourrait prendre la forme d'une réunion, a minima annuelle, des deux instances de décisions où tant l'OPLB que l'actuel ICB, pourraient apporter de manière permanente leurs compétences respectives, linguistiques pour l'un et culturelles pour l'autre, pour l'examen des projets et l'appui à leur montage.

Recommandation n°23 : Ouvrir dès à présent à l'OPLB le groupe d'appui départemental au développement des activités périscolaires ; prolonger l'état des lieux des activités périscolaires et l'élargir à l'éducation artistique et culturelle par la mise en place d'une démarche informelle de concertation à l'échelle du Pays Basque dans son ensemble.

¹⁴² Ainsi pour la communauté de communes d'Errobi avec notamment une dotation pour l'achat de matériel éducatif.

¹⁴³ Le suivi des PEDT est assuré par un groupe d'appui départemental (GAD) sous l'autorité du préfet.

2.2.2. La recherche de leviers pour dynamiser l'usage dans la vie sociale

Le Projet de politique linguistique dresse la liste des différents domaines dans lesquels devrait être recherché un élargissement de l'environnement bascophone facilitant le développement de l'usage de la langue, au-delà de ce qui s'inscrit dans la continuité de l'enseignement et pour un public plus large. Ces cinq « enjeux majeurs » ne sont pas hiérarchisés entre eux : médias, loisirs, édition, vie sociale (services publics et entreprises), toponymie. Le cadre opérationnel 2011-2016 a mis l'accent sur la nécessité de renforcer ces dynamiques d'usage, mais sans modifier les conditions d'intervention de l'Office qui, sur ce sujet plus encore que sur d'autres, est tributaire à la fois des initiatives individuelles des acteurs potentiels et de ses propres capacités d'action.

Dès sa création, et pour l'essentiel dans le cadre du partenariat avec la communauté autonome d'Euskadi (CAE), l'Office a soutenu un certain nombre d'acteurs privés intervenant dans les différents champs de la vie sociale entendue au sens le plus large. Dans la période 2011-2016 ces aides, souvent indispensables pour les actions concernées, ont été réduites dans leur volume et maintenues dans leurs modalités. La réduction va très au-delà de ce qu'aurait impliqué la diminution du concours global de la CAE pendant la période et on peut se demander si elle ne traduit davantage le constat fait implicitement par l'Office et ses fondateurs du caractère limité de l'effet de levier des opérations aidées.

Il n'en est pas de même pour le programme conduit avec les collectivités, à partir de l'implantation des techniciens-développeurs de la langue. Correspondant bien aux objectifs du cadre opérationnel, intensifié pendant toute cette période et élargi avec des contrats de progrès, ce programme couvre désormais l'essentiel du territoire et porte aujourd'hui largement ses fruits.

2.2.2.1. Un appel à projets pour les acteurs privés couvrant différents aspects de la vie sociale à des degrés divers de volontarisme

L'appel à projets « action linguistique » se veut un point fort du « fonds commun de coopération » avec la communauté autonome d'Euskadi (CAE). Destiné aux opérateurs de droit privé, il vise à soutenir les initiatives émanant de la « société civile » dans les domaines les plus variés, intéressant la transmission mais encore plus l'usage de la langue.

Depuis l'adoption de la convention cadre 2011-2016, l'enveloppe consacrée à l'appel à projets, fixée chaque année dans un avenant annuel, a diminué, passant par paliers successifs de 400 000 € en 2011 à 320 000 € en 2015, parallèlement à la diminution de la contribution de la CAE (voir 1.4.1), alors que le montant global du fonds de coopération est resté inchangé (1,6 M €) grâce à l'augmentation de la contribution de l'OPLB. Tout se passe comme si l'appel à projets avait servi de « variable d'ajustement », au bénéfice d'une consolidation des moyens des « opérateurs conventionnés », financés sur le même fonds et globalement augmentés quant à eux des 80 000 € perdus par l'appel à projets.

Il est permis de s'interroger sur les raisons de cette diminution, au-delà de la priorité accordée aux « opérateurs conventionnés ». Sans que cela apparaisse expressément dans les délibérations des instances de l'Office, le constat a sans doute été fait du caractère insuffisamment structurant des opérations aidées et d'une répartition très déséquilibrée des demandes et corrélativement des aides entre les différents domaines concernés.

En 2015, sur un total de 319 660 € au budget exécuté, les aides ont visé :

- le développement de la transmission de la langue à hauteur de 14 660 € (4 960 € pour 6 projets intéressant la petite enfance et 9 700 € pour 4 projets concernant l'apprentissage du basque par les adultes) ;
- le développement de l'usage de la langue à hauteur de 305 340 €.

Au sein de ce dernier ensemble, on constate une prépondérance, renforcée au fil des années, des domaines relevant de la culture ou de la communication :

- les loisirs (exclusivement les enseignements artistiques en fait) : 28 500 € pour 7 projets ;
- l'édition : 25 790 € pour 24 projets ;
- les médias surtout : 229 800 € pour 9 projets (voir 2.2.5).

Au bout du compte, seuls 21 250 € ont été mobilisés pour 15 projets dans le domaine potentiellement vaste et hétérogène de la vie sociale (entendue au sens plus restreint du Projet de politique linguistique), portés par des associations ou des entreprises de tous secteurs : agriculture, commerce, transports, santé, manifestations diverses.

Au total en 2015, 45 opérateurs ont été aidés pour 65 projets. Préalablement, 90 projets (dont 41 nouveaux) avaient été instruits, contre 94 (dont 25 nouveaux) en 2014, présentés par 66 opérateurs (dont 20 nouveaux), contre 64 (dont 18 nouveaux) en 2014. Cette tendance au renouvellement des opérateurs comme des projets mérite d'être signalée, comme la sélectivité des décisions dont on pourrait craindre qu'elle soit moins forte dans un territoire qui n'est pas si vaste.

En 2016, le budget consacré à l'appel à projets bénéficie de l'augmentation des moyens de l'Office et retrouve son niveau de 2014 avec 350 000 €. Cette décision pourrait surprendre au regard de la lourde charge de l'instruction des dossiers, comme des faibles montants des aides et de l'impression de dispersion qu'on peut avoir en dehors des champs de la culture et des médias. Elle semble cependant justifiée dans la mesure où l'appel à projets est une occasion unique de faire émerger des acteurs nouveaux, même pour des opérations de taille modeste, en bénéficiant qui plus est d'un regard croisé avec les représentants de la CAE. On peut ainsi citer les deux projets retenus en 2015 pour des relais d'assistantes maternelles.

La question est donc moins celle de la pertinence de la formule de l'appel à projets que celle de son inscription insuffisante dans des politiques structurées avec des priorités stratégiques affinées, l'aide à l'édition faisant exception à cet égard et peut-être demain celle aux médias. S'il peut permettre d'identifier de nouveaux acteurs, le recours à l'appel à projets, par sa forme même (subvention à un budget annuel), ne se substitue pas à la recherche d'innovation quant aux modalités d'intervention, que l'Office a su réussir dans d'autres domaines, avec par exemple ses dispositifs de labellisation.

On est en droit à cet égard de s'interroger sur l'absence quasi-totale de représentation du sport dans les opérations aidées dans ce cadre : il faut remonter à 2011 pour trouver un projet aidé dans ce secteur (2 000 € pour une école de voile). Compte tenu de l'intérêt de toutes les classes d'âge pour ces activités et de l'enjeu qu'elles représenteraient pour une pratique de la langue par les jeunes générations à l'issue de l'apprentissage scolaire, une réflexion mériterait d'être lancée pour établir un diagnostic sur les raisons de cette absence

dans les réponses aux appels à projets et poser le cas échéant les bases d'une stratégie, en y associant notamment la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS).

Recommandation n°24 : Identifier spécifiquement un chantier « vie sportive » dans la réflexion stratégique à engager en 2017 avec le renouvellement du GIP ; associer à la réflexion notamment la direction départementale de la cohésion sociale.

2.2.2.2. La diversification des partenariats au cours des dernières années

C'est pour l'essentiel en dehors des appels à projets que l'Office a, ces dernières années, développé un certain nombre de partenariats visant à encourager le développement de l'usage dans différents secteurs de la vie collective.

Dans les documents budgétaires, ces interventions relèvent généralement de la catégorie des « partenariats publics et subventions aux opérateurs publics et parapublics » au côté de l'important programme développé avec les communes et intercommunalités (voir 2.2.6). Des conventions sont passées avec chacun des opérateurs identifiés, spécialement lorsqu'ils ont des projets d'implantation destinés à accueillir un public important, pour les inciter à développer la visibilité et l'utilisation de la langue basque. Après avoir commencé par les collectivités membres de l'Office¹⁴⁴ pour leur communication propre et la présence de la langue dans leurs services¹⁴⁵, l'Office a progressivement élargi ce type de partenariats à un grand nombre de structures : un syndicat mixte de collecte et de traitement des déchets, la chambre départementale d'agriculture, la chambre départementale des métiers et de l'artisanat, le musée basque de Bayonne, le centre hospitalier de la Côte basque et celui de Saint-Palais, la fondation Luro d'Ispoure (clinique et EHPAD) et la nouvelle clinique Belharra à Bayonne, plus important établissement de ce type sur le territoire. S'agissant du secteur de la santé, il y a lieu de signaler l'intérêt de l'accompagnement des personnes âgées pour lesquelles le basque a été la langue maternelle.

Ces partenariats mobilisent des budgets peu importants (13 015 € au budget exécuté de 2015) mais requièrent une forte disponibilité des moyens humains de l'Office pour suivre la réalisation des conventions et étendre la démarche vers d'autres opérateurs non encore touchés. Ces derniers peuvent être aussi bien publics que privés, la distinction qui a longtemps structuré la présentation des actions de l'Office paraissant à cet égard de moins en moins opérante.

L'Office a effectivement étendu son intervention au secteur des entreprises, spécialement du commerce et des services, en essayant de sensibiliser directement des acteurs importants, principalement pour des actions de signalétique : Crédit agricole, magasin IKEA, plusieurs grandes surfaces. Cette action est relayée, au plus près du terrain, en direction d'autres entreprises grâce aux techniciens développeurs de la langue implantés dans les collectivités.

Ces actions sont complétées par un dispositif original qui mérite d'être signalé : l'Office a signé une convention avec l'association Euskal Moneta, qui a lancé l'« Eusko », monnaie complémentaire qui, sur un modèle que l'on rencontre dans d'autres villes ou

¹⁴⁴ Tant la région que le département ont voté en 2011 un programme de promotion des langues régionales dans leurs institutions respectives.

¹⁴⁵ Incluant pour la région la traduction et la validation linguistique de la signalétique des lycées.

régions, vise à favoriser l'économie locale, en y ajoutant un objectif de promotion de l'usage de la langue. Potentiellement, les plus de 2700 utilisateurs particuliers et les plus de 500 entreprises participantes sont touchées par ce dispositif, qui implique de développer un affichage en langue basque ou d'assurer un accueil oral en basque¹⁴⁶. L'Office de son côté traduit l'affichage et les données relevées par les commerçants. Ce travail a été accompli à ce jour pour 109 commerçants et la base de données ouverte en 2013 compte aujourd'hui près de 5 000 entrées.

2.2.3. Des articulations à optimiser dans le domaine de la culture

L'engagement financier de l'Office dans le champ culturel n'est pas négligeable, même s'il n'est pas affiché en tant que tel, dans le souci probablement d'éviter toute confusion avec l'institut culturel basque (ICB). Les actions aidées à ce titre sur l'appel à projets « action linguistique » (28 500 € pour les enseignements artistiques et 25 790 € pour l'édition) dépassent de loin celles aidées au titre de la « vie sociale » (21 250 €). On peut y ajouter les actions de découverte du patrimoine basque, qui sont parmi les premiers bénéficiaires de l'appel à projets spécifiques pour les établissements scolaires, et le soutien apporté, en tant qu'opérateur conventionné, à l'association Bertsularien Lagunak (42 000 € en 2011 et 2012, 55 000 € depuis 2013).

Le bertsularisme (improvisation versifiée) est l'une des expressions les plus originales et les plus vivantes de la culture basque, et l'ICB assure légitimement, par ses moyens d'information, la promotion des événements que suscite cette pratique (championnats et joutes). L'association Bertsularien Lagunak organise des écoles de bertsu (240 élèves dans 16 villes ou villages) et propose des initiations aux élèves dans le cadre des nouvelles activités pédagogiques ou des programmes d'EAC, avec un succès croissant : pour l'année scolaire 2015-2016 plus de 800 élèves du réseau Seaska sont touchés et 1500 dans les réseaux bilingues public et privé, soit le double de l'année 2014-2015. Exclusivement financière, l'intervention de l'Office manque de surcroît de visibilité dans ses présentations, qui la rangent dans le domaine des loisirs au côté de l'accueil sans hébergement.

Cet exemple illustre les limites de l'intervention de l'Office dans le champ de la culture, essentiellement financière et n'impliquant pas forcément une expertise interne. Ceci posé, rien n'interdit de définir un programme d'actions sur le budget de l'Office comme c'est le cas pour l'aide à l'édition en langue basque et celle à sa diffusion dans le réseau de lecture publique, dès lors que ce programme s'inscrit bien en complémentarité avec les interventions des acteurs de droit commun.

L'Office a ainsi adopté, dès 2008, un programme d'aide à l'édition qui, à l'intérieur de l'appel à projets action linguistique, inclut :

- le soutien à l'édition d'ouvrages en langue basque : 17 projets en 2015 (22 en 2014) ;
- l'accompagnement des éditeurs dans la mise en place d'outils de commercialisation et de promotion : 4 projets en 2015 (7 en 2014) ;
- le soutien d'animations pédagogiques autour du livre : 3 projets en 2015 (3 en 2014).

En dehors de ce programme, on peut mentionner l'aide aux publications (généralement une par an) de l'Académie de la langue basque Euskaltzaindia dans le cadre de la subvention

¹⁴⁶ 20 heures de cours d'initiation sont prévues dans le dispositif.

accordée chaque année à cette institution (140 000 € en 2016) et surtout le soutien apporté au centre Ikas pour la traduction et la publication d'ouvrages de littérature de jeunesse retenus dans le programme de production de matériel pédagogique convenu chaque année avec ce centre.

Au-delà de l'aide directe à l'édition, l'Office avait prévu de réfléchir à un dispositif de diffusion-distribution. Cette question mérite d'être abordée avec prudence compte tenu du faible poids économique des publications concernées. En tout état de cause une éventuelle initiative en la matière mériterait d'être subordonnée à une nouvelle étude de l'agence régionale Écla¹⁴⁷ Aquitaine, qui était déjà intervenue au moment du lancement du programme d'aide à l'édition.

S'agissant de la présence des ouvrages en langue basque dans le réseau de lecture publique, l'Office s'est joint à la réflexion engagée à partir de 2010 par les institutions concernées autour de la bibliothèque départementale de prêt (BDP) des Pyrénées-Atlantiques. Un premier programme a été défini en 2011 et réactualisé pour tenir compte du développement du portail Bilketa, lancé par la médiathèque de Bayonne et regroupant 21 bibliothèques et centres de documentation détenant des fonds en basque ou portant sur le Pays Basque.

L'assemblée générale du 4 juillet 2014 a adopté les modalités de l'intervention complémentaire de l'Office, qui s'impute sur l'enveloppe des subventions aux partenaires publics et passe principalement par des aides au développement des fonds, qui se sont montées à 16 965 € en 2015. Parallèlement, l'État peut utiliser le concours particulier de la DGD¹⁴⁸ pour la constitution des fonds à l'ouverture d'un établissement¹⁴⁹. Même si l'intervention de l'Office était envisagée en 2014, la formation des acteurs du réseau relève principalement de la BDP en lien avec la ville de Bayonne et l'ICB.

L'intervention de l'Office dans le champ culturel, bienvenue sur certains segments déterminés, semble ainsi devoir conserver un caractère complémentaire, au regard à la fois des enjeux majeurs qui sont les siens et de l'existence d'autres acteurs importants dans ce domaine, contrairement à ce qui peut se passer par exemple pour les médias. Il importe en revanche que fonctionnent correctement toutes les procédures et tous les circuits d'information et de concertation entre les uns et les autres (voir 1.4.3).

2.2.4. Un retard persistant pour l'audiovisuel public au regard de la généralisation de la diffusion de la télévision de la communauté autonome d'Euskadi

Avant même la création de l'OPLB, le « volet linguistique » de la première convention territoriale signée par l'État fixait parmi ses objectifs celui d'assurer dans de bonnes conditions la réception de la télévision bascophone (EiTB)¹⁵⁰ sur tout le territoire du Pays Basque. Ce travail a été accompli à l'époque de la diffusion hertzienne avec le concours du syndicat intercommunal pour le soutien à la culture basque (SISCB)¹⁵¹.

¹⁴⁷ Écrit cinéma livre audiovisuel.

¹⁴⁸ Dotation générale de décentralisation.

¹⁴⁹ Dispositif activé en 2016 pour la bibliothèque municipale d'Urt à hauteur de 20 000 € pour le basque et le gascon.

¹⁵⁰ Chaînes du groupe public EiTB.

¹⁵¹ Dont il s'agit de la troisième mission à côté du financement de l'ICB et de l'OPLB.

Par la suite, le Projet de politique linguistique (PPL) adopté par l'Office s'est attaché à la préparation du passage au numérique après l'extinction de la diffusion analogique en 2011. Ce chantier a été conduit par l'Office en partenariat avec EïTB, en combinant diffusion TNT du multiplex EïTB et diffusion satellitaire de la chaîne ETB1, étendue depuis avril 2016 à la chaîne enfance et jeunesse ETB3 grâce à l'évolution des normes de compression.

Parallèlement, le PPL fixait un objectif de promotion d'une plus grande utilisation de la langue basque dans les médias existants, à commencer par ceux du service public (France 3 et France Bleu). Cet objectif n'était assorti toutefois d'aucun moyen d'action et la situation n'a guère évolué depuis, spécialement pour ce qui concerne France 3, sur qui semblent se concentrer les critiques.

La place de la langue basque dans la programmation des décrochages locaux de France 3¹⁵², hors journal régional, continue effectivement à être des plus faibles, comme l'avait souligné la précédente mission d'évaluation. Selon l'Office, elle serait de 10 à 15 heures par an pour le basque, chiffre très inférieur à ceux relevés pour les autres langues régionales : 95 heures en corse, 92 heures en alsacien, 65 heures en breton ou 51 heures en occitan¹⁵³. Les différentes démarches conduites par l'Office, en 2012 et 2013 en particulier, auprès des responsables de France 3, notamment le directeur du Pôle Sud-Ouest de France Télévisions, n'ont pas été suivies d'effet.

La mission ne peut que s'inscrire dans le sillage de ses prédécesseurs de 2010 en regrettant cette situation¹⁵⁴, alors même que la tendance générale est, en partant d'un niveau faible en valeur absolue, à une augmentation de l'effort de France 3 : pour les six régions métropolitaines concernées, le volume total est passé de 213 heures en 2008 à 380 heures en 2012, soit une progression de 78 % en quatre ans¹⁵⁵.

Au-delà de ce qu'a pu et peut faire l'Office, dont le cadre géographique d'intervention est limité, il importerait que ceux des membres de l'Office qui, à des titres divers, sont en relation avec l'entreprise publique, l'État mais aussi la région, reprennent l'initiative à ce sujet.

Recommandation n°25 : Appeler l'attention des services centraux du ministère de la culture et de la communication¹⁵⁶ sur la situation de la langue basque dans le domaine de l'audiovisuel public au regard des autres langues régionales et les moyens possibles d'un redressement.

2.2.5. La professionnalisation des médias privés à prolonger par un soutien plus marqué à l'innovation numérique

Sur le territoire même du Pays Basque, l'offre de médias en langue basque s'est développée essentiellement grâce à l'action d'opérateurs privés, le plus souvent associatifs. Depuis la création de l'Office, ces acteurs ont été soutenus de manière importante par le fonds

¹⁵² Édition quotidienne locale Euskal Herri – Pays Basque.

¹⁵³ Comité consultatif pour la promotion des langues régionales et de la pluralité linguistique interne – rapport présenté à la ministre de la culture et de la communication, juillet 2013 p.37.

¹⁵⁴ Article 3 de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et article 40 du cahier des charges de France Télévisions.

¹⁵⁵ Comité consultatif, *Ibid.* p. 37.

¹⁵⁶ Direction générale des médias et des industries culturelles(DGMIC) et DGLFLF.

de coopération mis en place avec la CAE et selon les deux modalités d'intervention prévues dans ce cadre.

Les quatre radios bascophones sont réunies dans la fédération Euskal Irratiak, qui fait partie des « opérateurs conventionnés » chaque année. De 2011 à 2015, le montant de l'aide a continué à s'élever à 285 000 €, représentant 24 % du budget de la structure pour l'année 2015 et permettant de garantir sa professionnalisation.

À côté de ces opérateurs bien installés dans le paysage local, d'autres acteurs, prenant appui sur les nouvelles technologies, ont cherché à développer une offre totalement en basque ou bilingue : avec les aléas propres à ce secteur, on compte ainsi à l'heure actuelle principalement trois opérateurs de presse écrite et en ligne bascophones, une web-tv bascophone, une web-radio bilingue, une télévision privée ouvrant des pages de sa programmation à la langue basque. Ces différents organismes candidatent régulièrement dans le cadre de l'appel à projets : 9 projets ont été aidés en 2015, pour un montant de 229 800 €.

Avec l'aide accordée à Euskal Irratiak, ce sont donc près de 515 000 € qui ont été consacrés au secteur des médias sur le fonds de coopération, soit presque le tiers des crédits mobilisés dans ce cadre.

L'Office a en outre appuyé en 2015 une démarche de formation-développement conjointe de ces opérateurs pour les aider à mutualiser certaines de leurs fonctions, dans la perspective notamment d'une régie publicitaire commune. Il est prévu d'examiner en 2016 les suites données à cette formation. En outre le collectif Euskal Hedabideak, associant quatre de ces acteurs et Euskal Irratiak, a rejoint, à compter de 2016, le groupe des opérateurs conventionnés et bénéficie à ce titre d'une subvention de 20 000 €.

L'effort de professionnalisation continue d'être nécessaire pour permettre d'aller vers une autonomisation des acteurs et leur permettre d'investir les développements du numérique. L'émergence de la diffusion audiovisuelle sur l'internet pourrait permettre de dépasser les blocages constatés avec l'audiovisuel public, par exemple par une utilisation appropriée des plateformes de rattrapage et des sites internet régionaux existants¹⁵⁷.

Au-delà de ses aides directes, l'Office devrait accompagner ces acteurs dans la recherche des financements de droit commun. C'est l'appui de la DGLFLF, alertée par la DRAC, qui avait ainsi permis en 2012 aux médias en ligne de bénéficier de la reconnaissance du caractère d'information politique et générale que leur refusait jusque-là la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) en jugeant trop restreinte la catégorie de lecteurs concernée. Cette reconnaissance, concrétisée par un numéro de CPPAP, conditionne des aides indirectes et directes, dont celles du fonds d'aide à la presse hebdomadaire régionale et locale, qui ont déjà bénéficié au moins trois fois à des sites internet en langue basque¹⁵⁸.

On peut regretter par ailleurs qu'aucun projet émanant du Pays Basque n'ait été présenté en 2015 en réponse à l'appel à projet national du ministère de la culture et de la communication en faveur des médias de proximité. Le soutien de la DRAC devrait donc être plus activement recherché en 2016 dans le cadre du dispositif appelé à relayer cette action. De

¹⁵⁷ Le comité consultatif donnait en 2013 l'exemple du portail web brittophone de France 3 Bretagne.

¹⁵⁸ Comité consultatif, *Ibid.* p. 40-41.

même, l'Office devrait se positionner pour mobiliser les diverses aides relevant de la convention entre le centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) et le conseil régional.

Il importe que ces dimensions soient bien prises en compte par l'étude (état des lieux et propositions de politique en matière de médias) pour laquelle une enveloppe de 40 000 € avait été réservée dans le budget 2016 et qui devrait finalement être réalisée par un agent recruté à cet effet pour un an¹⁵⁹.

Recommandation n°26 : Veiller à intégrer l'identification et la recherche des financements de droit commun dans l'étude prévue en 2016 sur la politique en matière de médias.

2.2.6. Le succès de la structuration du territoire grâce au partenariat avec les collectivités

La période 2011-2016 a vu à la fois la quasi-généralisation et l'approfondissement du dispositif partenarial dont la précédente mission d'évaluation avait souligné le caractère prometteur.

- **les techniciens de la langue**

Prenant le relais d'initiatives antérieures à sa création¹⁶⁰, l'Office a développé, à partir de 2006, une politique de conventionnement avec les communautés de communes et les villes de plus de 10 000 habitants, reposant sur l'implantation de « techniciens de la langue » (appelés aujourd'hui techniciens-développeurs). Cette politique est exemplaire à plusieurs titres, en premier lieu par son caractère incitatif : l'Office finance 50 % du coût de l'emploi qui, au terme de la convention, est pris en charge en totalité par la collectivité employeur. Un comité de pilotage permet de suivre les étapes de réalisation des actions, dont le bilan conduit à la signature d'une nouvelle convention, qui peut acter l'autonomisation financière de l'intercommunalité¹⁶¹.

À ce jour, 8 des 10 EPCI du territoire sont engagés dans cette politique¹⁶², ainsi que la ville d'Hendaye et 2 des 5 villes de l'ACBA (Bayonne et Biarritz). Le réseau des techniciens-développeurs compte désormais 11,5 agents et couvre ainsi la quasi-totalité du territoire.

Les résultats de ce programme sont impressionnants, comme le montrent les 58 pages du bilan des activités conduites en 2015 par les techniciens-développeurs et présenté à l'AG du 29 mars 2016. D'un point de vue formel, on ne peut qu'en regretter davantage que cette liste exhaustive d'actions ne soit pas accompagnée d'un essai de synthèse, qui aurait mis en

¹⁵⁹ AG du 1^{er} juillet 2016.

¹⁶⁰ Service de traductions assuré par l'ICB pour répondre aux demandes des collectivités ; conventionnement d'Euskal Konfederazioa avec 35 communes pour promouvoir l'usage du basque dans les services des mairies.

¹⁶¹ Ainsi la convention passée en 2007 avec la communauté de communes de Soule Xiberoa, prolongée de deux ans, avait permis un premier recrutement, et son renouvellement en 2013 avait conduit à la création d'un second poste. La convention adoptée par l'AG du 29 mars 2016 prévoit la poursuite du partenariat, la communauté de communes s'engageant à maintenir les deux emplois, désormais intégralement à sa charge. De même, après les renouvellements en 2010 et 2013 de la convention passée en 2007 avec les trois communautés de Basse-Navarre, la convention adoptée en 2016 prévoit la pérennisation de l'emploi de technicien à la charge des communautés, selon une clé de répartition : 50 % pour Garazi-Baigorri, 36 % pour Amikuze et 14 % pour Iholdi-Oztibarre.

¹⁶² N'y sont pas engagés : l'Agglomération Côte Basque Adour (ACBA) et la communauté de communes du Pays de Bidache.

avant les convergences et le cas échéant les différences entre les territoires, en identifiant les manques ou les difficultés rencontrées ici ou là. De plus, la structuration même du document¹⁶³ ne rend qu'imparfaitement justice à l'ampleur des réalisations, comme pourrait le faire une présentation sous double entrée, thématique et géographique.

Sur le fond, il importe de souligner à quel point le déploiement des techniciens joue, au-delà de la mission première de développement de la place du basque dans les services administratifs en termes de visibilité (traduction et signalétique) comme d'usage (avec l'identification des besoins de formation des agents), un rôle précieux de facilitateur dans la déclinaison locale de la plupart des politiques conduites par l'Office. Comme la mission a pu le constater lors de sa visite à la communauté du Pays d'Hasparren, l'implantation des techniciens au plus près du terrain stimule la motivation des élus, aide à la concrétisation des dispositifs pilotés par l'Office (crèches, diffusion aux parents de nouveaux nés des « packs de sensibilisation » conçus par l'Office...) et suscite des initiatives dans les champs les plus divers de la vie économique et sociale¹⁶⁴. Appuyées sur la diversité et la liberté des acteurs locaux, ces microréalisations ont plus de sens et de résultats que ne pourrait en avoir le « placage » de formules toutes faites sur les réalités mouvantes et protéiformes de l'usage de la langue dans la vie sociale au sens large.

Le dispositif des techniciens est arrivé aujourd'hui à une forme de maturité, qui se traduit aussi dans la forte diminution de son poids sur le budget de l'Office (188 750 € sur le budget exécuté de 2015, 8 125 € sur le budget prévisionnel pour 2016). La force de son implantation locale et le service de proximité rendu par ce réseau sont des atouts qu'il conviendra de préserver dans les évolutions à venir de l'intercommunalité sur le Pays Basque (voir 3.3.1).

- **les contrats de progrès avec les communes**

Pour approfondir le partenariat avec les collectivités, l'Office s'est engagé, lors de son CA du 16 juillet 2012, dans un dispositif d'accompagnement des communes elles-mêmes dans une démarche de fonctionnement bilingue autonome à terme. En s'appuyant dans un premier temps sur des services retenus comme prioritaires, il s'agit de rendre bilingues les documents utilisés par ces services et de développer par la formation la compétence bascophone des agents volontaires.

Ces démarches sont formalisées dans des « contrats de progrès », auxquels les intercommunalités sont également associées. À ce jour, 10 contrats de progrès ont été engagés à titre expérimental en trois vagues :

- en 2014, Mauléon (2014-2019), Itxassou (2014-2016) et Hasparren (2014-2019) ;
- en 2015, Hendaye (2015-2020) et Saint-Pierre d'Irube (2015-2018) ;
- en 2016, Saint-Pée sur Nivelle (2016-2021), Saint-Jean-Pied de Port (2016-2021), Ustaritz (2016-2021), Saint-Étienne de Baïgorry (2016-2021) et Cambo-les-Bains (2016-2021).

¹⁶³ Par catégories juridiques d'« opérateurs » (services propres des intercommunalités, structures dépendant des intercommunalités, services propres des communes, structures dépendant des communes, « opérateurs du territoire ») puis par domaines selon le découpage du projet de politique linguistique, avec à chaque fois une décomposition par intercommunalités ou villes employant les techniciens, ce qui amène à de multiples redites des mêmes types d'action : traduction, signalétique, formation, etc.).

¹⁶⁴ Pour ne citer qu'un seul exemple, le travail conduit avec les boulangeries en Soule Xiberoa.

Le recul manque pour apprécier les premiers résultats de cette expérimentation, dont les modalités de poursuite et de suivi devront s'adapter à l'évolution de l'intercommunalité du territoire.

2.3. LE DÉFI DE LA RESSOURCE HUMAINE

Le projet de politique linguistique ajoutait en 2006 aux grands enjeux de la transmission et de l'usage, des approches « transverses » visant à renforcer la vitalité de la langue. Deux de ces approches ont pris une place croissante dans les activités et les préoccupations de l'Office : l'apprentissage par les adultes (avec l'objectif de « stimuler l'usage privé et professionnel ») et la qualité de la langue (« enseignée, pratiquée et diffusée »).

Pour ce qui concerne la production des ressources linguistiques, de nouvelles étapes ont été franchies depuis 2010, tant dans la mise au point des outils que dans leur mise en œuvre effective par la multiplication des traductions proposées au public sur le terrain. L'Office joue en outre un rôle de pivot dans un dispositif de certification consolidé et reconnu au plan national.

La formation des adultes revêt quant à elle une importance d'autant plus grande qu'elle concerne, d'un point de vue démographique, les catégories médianes de la population non suffisamment bascophones pour répondre aux besoins aussi bien de l'enseignement que de toutes les activités pour lesquelles l'Office soutient le développement d'une offre en basque, depuis la petite enfance jusqu'aux services publics ou aux médias. Dans l'attente de la relève que devraient apporter les jeunes générations, bénéficiaires de la transmission par l'enseignement, la montée en puissance tant de la formation professionnelle que de la formation d'initiative personnelle demeure nécessaire, au-delà des efforts déjà accomplis par l'Office.

2.3.1. Des ressources linguistiques au service d'actions de traduction démultipliées sur le terrain

L'Office peut se féliciter à bon droit du dictionnaire français-basque en ligne *Nola Erran*¹⁶⁵, qu'il a produit avec le soutien particulier de la région et du département. Les statistiques de fréquentation illustrent le succès rencontré par cet outil¹⁶⁶. Dans la continuité de cette réalisation, un projet de grammaire en ligne est à l'étude.

Le partenariat régulier avec l'académie de la langue basque Euskaltzaindia garantit à l'Office un appui dans la validation des traductions de documents divers pour lesquelles il est sollicité par tous ses partenaires. En partenariat avec le réseau des techniciens-développeurs, des modèles de documents bilingues sont mis au point au fur et à mesure des besoins et partagés dans l'outil extranet du site de l'Office, pour être mis à la disposition des mairies.

¹⁶⁵ Réalisé sous la direction de Beñat Oyarçabal, académicien de la langue basque et directeur de recherche au CNRS.

¹⁶⁶ Pour ne citer que les trois dernières années : 2013 : 104 789 visites, 643 998 consultations ; 2014 : 162 403 visites, 978 637 consultations ; 2015 : 252 000 visites, 1 375 000 consultations.

2.3.2. L'Office, pivot d'un dispositif de certification consolidé et reconnu au plan national

L'Office a pris le relais de l'académie de la langue basque Euskaltzaindia dans la mise en place d'une certification conforme au cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) en partenariat depuis 2009 avec les deux universités de Bordeaux Montaigne et de Pau et des Pays de l'Adour (UPPA)¹⁶⁷. On a vu plus haut (voir 2.1.4.2) l'importance pour la reconnaissance des compétences acquises dans l'enseignement d'un dispositif qui est susceptible de s'adresser à l'ensemble des publics.

Il y a lieu de souligner l'ampleur du travail de l'Office, qui porte à la fois sur la mise en place des certifications (niveau C1 depuis 2009, niveau B1 de 2012 à 2015) et l'organisation matérielle des épreuves, en prenant appui sur le département interuniversitaire, des enseignants de basque et l'opérateur de formation AEK. Si, pour le niveau C1, 85 % du public est constitué de lycéens¹⁶⁸, les candidats pour les premiers examens en 2015 du niveau B1 étaient principalement des adultes en formation¹⁶⁹. Le niveau B1 étant celui qui est considéré comme nécessaire pour un grand nombre des postes nécessaires au déploiement des dispositifs portés par l'Office (accueil de la petite enfance, activités périscolaires, etc.), l'objectif est d'organiser une deuxième session annuelle au-delà de 2016.

L'Office a eu en outre à consolider son travail sur la certification dans le cadre issu de la loi du 5 mars 2014 sur la formation professionnelle. Pour pouvoir activer les financements de droit commun liés au nouveau compte personnel de formation (CPF), les formations doivent être certifiantes, ce qui suppose que le certificat visé soit inscrit, d'une part, à l'inventaire des compétences transverses de la commission nationale de certification professionnelle (CNCP) et, d'autre part, sur la liste nationale interprofessionnelle (LNI) fixée par le comité paritaire national emploi formation (COPNEF). L'Office a mené à bien les démarches nécessaires¹⁷⁰ qui ont abouti à la fin de 2015, rendant possible l'ouverture de nouvelles possibilités de financements de droit commun pour la formation continue.

2.3.3. Un opérateur central pour l'apprentissage d'initiative personnelle, devenu un acteur majeur de l'offre de formation professionnelle

L'apprentissage d'initiative personnelle revêt une importance particulière dans la mesure où il touche des générations qui n'ont pas bénéficié, ou alors très incomplètement, de la transmission familiale, avant le développement de l'enseignement du basque et en basque. Il intéresse également des personnes non issues de milieux bascophones, qui cherchent à s'intégrer davantage dans la région ou, souvent, à faciliter la transmission dans la famille qu'ils ont fondée avec un conjoint parlant basque. Il contribue ainsi au développement d'un environnement bascophone qui aide à consolider les efforts accomplis pour les jeunes générations dans l'enseignement.

Ce domaine est porté par quatre associations, qui regroupent chaque année 1200 apprenants, dont 1 000 environ pris en charge par un opérateur majeur, AEK¹⁷¹, dont l'offre

¹⁶⁷ Partenariat renouvelé fin 2015 pour 2016-2020.

¹⁶⁸ Depuis 2009, sur 13 sessions, 525 candidats sur 942 ont reçu le certificat.

¹⁶⁹ 40 reçus sur 49 candidats.

¹⁷⁰ Les attestations transmises à l'appui de ces démarches donnent une idée des possibilités d'emploi ouvertes à des bascophones, qui ne se limitent pas aux fonctions directement liées au développement de la politique linguistique.

¹⁷¹ AEK : Alfabetatze Euskaduntze Koordinakundea, « coordination pour l'alphabétisation et la rebasquisition », développée en France à partir de 1980.

est complétée par celle de trois autres associations¹⁷². AEK fédère 16 centres d'apprentissage (« gau eskola ») répartis sur tout le territoire qui proposent principalement des cours du soir¹⁷³, mais aussi des stages intensifs pendant les vacances. Au fur et à mesure de son développement, AEK est devenu producteur de matériel pédagogique et organisateur de formations pour les formateurs.

Les compétences acquises par l'organisme ont conduit l'Office et ses partenaires à faire appel à lui pour mettre en œuvre des formations non susceptibles d'être prises en charge à ce stade par les dispositifs de droit commun, qu'il s'agisse d'agents publics, depuis 2006 (voir 2.3.4), ou d'enseignants, depuis 2013 (voir 2.1.1.7). Plus récemment la région Aquitaine est intervenue pour soutenir la formation par AEK de personnes en recherche d'emploi aux métiers de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse¹⁷⁴.

Ce positionnement d'AEK comme opérateur de formation professionnelle s'explique d'autant plus aisément qu'il vient combler le manque en la matière. Il conforte naturellement la structure sans pour autant régler la question de sa fragilité intrinsèque tenant à son histoire propre. Les formations répondant aux demandes personnelles sont encore très largement assurées par des bénévoles (une soixantaine) et si l'association emploie un nombre croissant de salariés (31 formateurs permanents et 16 personnes pour la formation professionnelle), les rémunérations demeurent à des niveaux faibles, ce qui ne garantit pas la pérennité de la structure sur une longue période.

En 2014, l'Office et AEK ont établi un état des lieux qui a mis en évidence les forces de l'organisme en termes de compétences et en même temps la fragilité des équilibres financiers sur lesquels il repose.

Le soutien financier apporté à AEK en tant qu'opérateur conventionné a progressé chaque année entre 2011 et 2015 :

Tableau n° 12 : Évolution du soutien financier

2011	2012	2013	2014	2015
290 000 €	300 000 €	320 000 €	350 000 €	355 000 €

Source : données OPLB.

La demande présentée par AEK en 2016 visait à permettre la mise à niveau de l'indice des employés (passage de 200 à 220). L'effort consenti au budget de 2016 sur le fonds commun de coopération (augmentation de 56 000 € sur les 100 000 € demandés portant la subvention à 411 000 €)¹⁷⁵ représente une première étape dans la prise en compte de cet objectif. Sous réserve d'une évaluation plus fine¹⁷⁶, cet effort mérite de faire l'objet d'un ajustement budgétaire tout en invitant AEK à diversifier ses sources de financements.

¹⁷² Angeluko Ikasleak à Anglet, Maite Dugulako à Biarritz et Adixkideak à Urrugne.

¹⁷³ Le rythme privilégié est de 6 heures par semaines réparties sur deux jours.

¹⁷⁴ Prise en charge de l'intégralité des coûts de formation de 8 demandeurs d'emploi, soit 44 428 € sur un coût total d'opération de 69 043 € (décembre 2015-juin 2016).

¹⁷⁵ AG du 1^{er} juillet 2016.

¹⁷⁶ La comptabilité analytique devrait permettre de bien distinguer l'apprentissage d'initiative individuelle des prestations de formation professionnelle.

Recommandation n°27 : Procéder à un ajustement budgétaire de la subvention à AEK permettant de consolider l'organisme dans son activité apprentissage des adultes d'initiative personnelle, tout en invitant AEK à diversifier ses sources de financements.

2.3.4. Des besoins multiples de formation à financer

La structuration d'une offre de services, publics ou privés, en langue basque nécessite la présence de personnels maîtrisant la langue dans leur activité professionnelle. Les dispositifs lancés par l'Office (par exemple pour l'accueil de la petite enfance, voir 2.2.1.1) butent souvent sur la difficulté à trouver des intervenants susceptibles d'être immédiatement opérationnels de ce point de vue.

Dès 2007, l'Office a accompagné la mise en place de dispositifs partenariaux de formation professionnelle, en utilisant ses moyens propres compte tenu de la difficulté à mobiliser les financements de droit commun.

Les modalités d'intervention de l'Office en la matière ont été récapitulées dans un document présenté à l'AG du 29 mars 2016¹⁷⁷. Si l'on peut considérer que l'on est arrivé aujourd'hui à une forme de stabilisation dans l'articulation avec les financements de droit commun pour le secteur privé, la prise en charge de la formation des agents des collectivités par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) reste limitée et peut appeler des marges de progrès.

2.3.4.1. L'effort volontariste de l'Office pour compléter ou compenser les financements de droit commun

Pour accompagner la diversification de ses dispositifs, l'Office a étendu progressivement son intervention financière à la formation professionnelle de différentes catégories de personnels.

Les formations mises en place à partir de 2004 par les intercommunalités (pour leurs personnels propres ou ceux des communes membres), à leur initiative et sans aide du CNFPT, ont commencé à être aidées par l'Office à partir de 2007. Jusqu'en 2014, l'aide s'élevait à 50 % pour les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), remplacement compris, et à 1/3 pour les autres agents (non remplacés pendant leur formation). Depuis 2015 ces pourcentages ont été ramenés à respectivement 1/3 et 1/4¹⁷⁸. Les villes de Bayonne et Biarritz, ainsi que le conseil départemental, ont mis en place leurs plans de formation sans solliciter l'aide de l'Office.

Les budgets mobilisés par l'Office dans ce cadre sont passés (budgets exécutés) de 21 931 € en 2008 (pour 34 agents) à un maximum de 62 368 € en 2013 (pour 72 agents), avant de redescendre à 58 010 € en 2014 (pour 75 agents) et 28 108 € en 2015 (pour 54 agents).

Cette intervention a été complétée à partir de 2014 par les subventions apportées aux communes signataires des contrats de progrès (voir 2.2.6). Le niveau d'intervention de

¹⁷⁷ Cf. annexe 6, « Remise à plat de l'intervention de l'OPLB en matière de financement de la formation professionnelle à la langue basque des agents des membres de l'OPLB », p. 10 et 11, OPLB, mars 2016.

¹⁷⁸ Ces taux s'entendent après déduction des concours du CNFPT, encore marginaux pour le moment.

l'Office, fixé à 1/3 lors du lancement avec les 7 premières communes, a été ramené là encore à 1/4 à partir du budget 2015¹⁷⁹. Les budgets mobilisés par l'Office sont passés de 17 436 € en 2014 (pour 18 agents) et 29 735 € en 2015 (pour 32 agents) à 53 385 € en prévision 2016 (pour 58 agents), pour monter à 59 787 € en prévision 2017 et 2018 (pour 72 agents chaque année), avant de redescendre jusqu'en 2021 au terme des contrats en cours.

Le déploiement du dispositif Leha pour l'accueil de la petite enfance (voir 2.2.1.1) a lui aussi entraîné le développement de l'intervention de l'Office sur le terrain de la formation pour les agents concernés. Pour les conventions adoptées avant le 1^{er} janvier 2015, la participation de l'Office s'établit à 50 %, ramenés à 1/3 à partir de 2015¹⁸⁰. Les budgets mobilisés par l'Office dans ce cadre n'ont cessé de croître depuis le lancement du dispositif en 2010 pour atteindre 79 695 € en 2014 (pour 28 agents, dont 16 publics et 12 associatifs) et 80 248 € en 2015 (pour 31 agents, dont 19 publics et 12 associatifs).

L'intervention financière de l'Office s'est aussi étendue à certaines catégories de personnels de l'enseignement privé confessionnel¹⁸¹ :

- pour les agents spécialisés des écoles maternelles (ASEM), deux plans de formation pluriannuels (quatre ans) ont été mis en place en 2010 et 2013. Si le financement des formations proprement dites a été assuré dans les conditions de droit commun par l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de la branche professionnelle, en l'espèce Opcalia, l'Office a pris en charge une partie des coûts du remplacement des agents en formation ;
- compte tenu du besoin croissant de ressources enseignantes bascophones, une consultation décidée en 2012 avait permis d'identifier six enseignants en primaire désireux d'enseigner en basque, qui ont bénéficié d'une formation en 2013, financée à hauteur de 75 % par l'OPCA compétent pour la formation des enseignants de l'enseignement privé, Formiris, l'Office apportant 50 % (soit 1725 €) du solde qui restait à la charge de la direction diocésaine de l'enseignement catholique ;
- deux établissements du second degré ont bénéficié, à titre expérimental, de conventions de partenariat pour le développement de la présence de la langue basque. La participation de l'Office a été portée à 50 % dans le premier cas (du fait du retrait de la communauté d'agglomération prévue initialement) et s'est élevée à 1/3 dans le second (compte tenu de l'engagement de la communauté de communes)¹⁸². Pour un troisième établissement, l'Office a aidé à monter un plan de formation pour un salarié responsable de l'accueil-secrétariat, dont le coût a été entièrement pris en charge par l'OPCA.

Sur une plus grande échelle, l'Office a décidé en 2016 de s'engager, à hauteur de 27 133 € dans le cofinancement d'un plan de formation de 9 enseignants du privé désireux d'enseigner en basque.

Parallèlement, et pour les mêmes raisons, l'Office s'est engagé en 2015 dans le soutien à la formation d'enseignants du public susceptibles d'enseigner en basque. Un premier dispositif décidé en 2015 pour 2016 a conduit à la prise en charge de la totalité des coûts

¹⁷⁹ Toujours après déduction de l'intervention éventuelle du CNFPT.

¹⁸⁰ Après déduction de l'intervention éventuelle des organismes de financement de droit commun (CNFPT pour les crèches publiques et Uniformation pour les crèches privées).

¹⁸¹ Voir 2.1.1.7 pour ce qui concerne plus particulièrement les enseignants.

¹⁸² Après déduction de la participation des OPCA Formiris et Opcalia.

pédagogiques (soit 53 000 €) concernant 4 enseignants du primaire et 3 enseignants du secondaire, l'Éducation nationale prenant en charge les remplacements. Ce dispositif est appelé à évoluer dans le cadre de la convention-cadre adoptée par l'AG du 1^{er} juillet 2016 avec le rectorat et les trois universités d'Aquitaine (voir 2.1.1.7).

Pour les diverses formations qu'il soutient financièrement, l'Office s'appuie essentiellement sur l'opérateur AEK. En 2016, 200 agents sont en formation dont 166 agents de la fonction publique territoriale, relevant de 41 collectivités, auxquels s'ajoutent 34 agents issus de structures privées (crèches, écoles privées, écoles de musique...). Compte tenu de la durée des formations, des problèmes d'organisation du travail et des risques d'essoufflement de la motivation des agents, un format de formation intensive de six mois est en cours d'expérimentation.

L'Office estime à environ 400 000 € annuels (hors coûts des remplacements) le montant de cet effort, auquel il contribue à hauteur de 130 000 €. Aussi est-il important que puisse s'opérer une mobilisation complète des dispositifs de droit commun. Si le partenariat avec le CNFPT est trop récent et limité pour répondre pleinement aux attentes concernant les agents publics, on peut estimer aujourd'hui que la mobilisation est effective pour les structures cotisant à des OPCA : les niveaux de prise en charge varient d'un OPCA à l'autre et d'une structure employeuse à l'autre mais ils peuvent monter jusqu'à 75 %. Avec la reconnaissance des certifications par les dispositifs nationaux, de nouvelles lignes budgétaires de droit commun seront également mobilisables (voir 2.3.2).

Il faut enfin relever le développement récent des formations engagées par AEK pour des personnes en recherche d'emploi avec le concours de la région, auprès de laquelle de nouvelles demandes sont en cours de formulation et dont la pérennisation de l'intervention est vivement souhaitable.

Recommandation n°28 : Inciter la région à poursuivre sa participation à la formation professionnelle à la langue basque des publics qui relèvent de sa compétence.

2.3.4.2. Un partenariat récent avec le centre national de la fonction publique territoriale à conforter

Le rapport de la précédente mission s'était inquiété de « l'absence de recours aux financements de droit commun pour la formation des personnels territoriaux »¹⁸³. Comme suite à un certain nombre de rencontres et de discussions avec l'Office, le conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) a acté, le 14 décembre 2011, le principe d'un financement des formations aux langues régionales sur cotisation, sous réserve de délibérations du conseil régional et du conseil général du territoire concerné approuvant cette formation.

L'Office a signé le 2 mai 2016, pour trois ans, une convention de partenariat avec le CNFPT pour la formation à la langue basque des agents des collectivités territoriales, dans le cadre de la formation professionnelle des collectivités concernées.

¹⁸³ La mission d'évaluation IGA-IGAC-IGAENR de 2010 ajoutait : « Cette situation est inquiétante : elle pénalise les collectivités qui en quelque sorte payent deux fois, par leurs cotisations et directement, pour un montant de 110.000 € ; elle pèse également sur l'Office qui, par exception au principe de subsidiarité qu'il met généralement en œuvre, doit consacrer une fraction de son budget opérationnel à des actions qui devraient relever de crédits plus ordinaires ».

Cet accord fait suite à une première phase de formation initiée, à titre expérimental, en 2013 qui avait permis de former 22 agents pour un coût total de 30 000 € (CNFPT : 10 000€, OPLB et collectivités : 20 000 €). Le nouveau dispositif devrait concerner jusqu'à 126 agents pendant 3 ans (42 agents par an) pour un montant annuel de 43 200€ (CNFPT : 28 800 € par an ; l'OPLB et les collectivités : 14 400 € par an). En outre, l'Office contribue à la définition du contenu des formations dispensées.

La mission note cette réelle progression tout en relevant ses limites. Ainsi que l'indique l'Office¹⁸⁴, l'intervention du CNFPT ne couvre pas l'ensemble des besoins : en 2015, 160 agents de la fonction publique territoriale ont suivi une formation à la langue basque pour un coût total de 317 000 € (hors coût de remplacement).

La mission préconise une évaluation à mi-parcours de cette deuxième phase expérimentale 2016-2019 pour en tirer les enseignements quant aux modalités de financement de ces formations.

Recommandation n°29 : Évaluer à mi-parcours le partenariat 2016-2019 avec le CNFPT.

¹⁸⁴ Notes de l'OPLB : « évaluation de l'OPLB, contribution technique », avril 2016 et « remise à plat de l'intervention de l'OPLB en matière de financement de la formation professionnelle à la langue basque des agents des membres de l'OPLB », mars 2016.

3 - LE RENOUVELLEMENT DU GROUPEMENT DEVRAIT MARQUER UNE NOUVELLE ÉTAPE DE LA POLITIQUE LINGUISTIQUE

La convention constitutive actuelle du GIP arrive à expiration à la fin de l'année 2016, à un moment bien particulier, avec le contrat territorial Pays Basque 2015-2020 qui se propose de « *donner une nouvelle impulsion à la politique linguistique* » et la montée en puissance prévue du « bloc communal » regroupé dans un EPCI. Au-delà des seuls moyens budgétaires, la création d'une intercommunalité couvrant l'ensemble du territoire ouvrira de nouvelles possibilités pour les actions conduites par l'Office et modifiera les équilibres entre les membres du groupement.

Dans ce contexte d'évolution du paysage institutionnel, la mission considère que le GIP demeure la formule juridique la plus adaptée à la poursuite des activités de l'Office. En tant qu'outil de politique partagée, le GIP garantit l'engagement de ses différents membres dans le développement de la politique linguistique et l'approfondissement de sa stratégie.

La mission s'est efforcée d'identifier certaines des lignes directrices pouvant guider les conditions du renouvellement du GIP et l'approfondissement de sa stratégie, tout en rappelant la nécessité de renforcer l'engagement et les responsabilités des différents membres de l'Office, dans la perspective d'une nouvelle étape de la politique linguistique.

3.1. LE RENOUVELLEMENT DU GIP ET LES MODIFICATIONS DE LA CONVENTION CONSTITUTIVE

Le renouvellement du groupement doit suivre plusieurs étapes définies précisément par les textes¹⁸⁵ : une décision de prorogation adoptée à l'unanimité des membres de l'assemblée générale ; une approbation par les organes compétents de chacun des membres ; un avis du commissaire du Gouvernement et du directeur départemental des finances publiques ; une approbation de la nouvelle convention par arrêté du préfet des Pyrénées-Atlantiques publié au recueil des actes administratifs de la préfecture.

L'assemblée générale du 1^{er} juillet 2016 a d'ores et déjà décidé de demander la prorogation du groupement pour une durée de 6 ans.

Outre les modifications déjà proposées par la mission (partie 1), plusieurs éléments sont susceptibles de modifier le contenu de la convention constitutive à l'occasion de son renouvellement. Certains résultent de l'évolution des dispositions législatives et réglementaires relatives aux GIP, d'autres de l'évolution de l'organisation territoriale des collectivités, d'autres enfin des observations faites par la mission.

3.1.1. Acter l'arrivée de l'EPCI du Pays Basque, à égalité avec les trois autres membres, réaffirmer le « pacte financier » et stabiliser la gouvernance

La composition du GIP sera modifiée avec la création de la communauté d'agglomération du Pays Basque (voir 1.2.2) qui viendra se substituer au « bloc communal » constitué du SISCb et du conseil des élus. Cette nouvelle configuration sera l'occasion

¹⁸⁵ Décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public.

d'équilibrer la participation statutaire et financière des membres de l'OPLB et d'en stabiliser la gouvernance.

Le contrat territorial Pays Basque 2015-2020 souhaite l'augmentation progressive de la participation financière du « bloc communal » au sein de l'OPLB. Cette orientation consisterait *« sous réserve de l'approbation par les instances habilitées, à atteindre la parité des financements « socles » et des droits de vote correspondants entre les principaux contributeurs, l'État, la Région, le Département et le bloc communal représenté par le Syndicat Intercommunal de Soutien à la Culture Basque et le Conseil des élus. »*

Ainsi, avec la création du nouvel EPCI, la représentation et la participation financière du « bloc communal » dans l'OPLB pourront se rapprocher de celles des autres membres.

Dans cette perspective, le conseil des élus s'est prononcé¹⁸⁶ pour *« une montée en puissance de la contribution de chaque partenaire..., assortie d'une participation politique et financière équivalente de chaque niveau de pouvoir public – État-région-département-bloc local »*.

Le SISCB a d'ailleurs déjà augmenté sa participation financière à l'OPLB en la portant de 276 363 € (2015) à 392 474 € (2016), soit une augmentation de 42%.

Au plan statutaire, ce rééquilibrage se traduirait par une représentation du « bloc communal » au sein de l'assemblée générale qui passerait ainsi de 2 à 3 voix sur un total de voix passant de 11 à 12.

En conséquence, la convention constitutive actuelle pourrait connaître des modifications dans le sens des propositions du préfet, que la mission partage. Cela concernerait notamment :

- l'article 7, pour intégrer la nouvelle répartition des voix et y introduire la montée en puissance du « bloc communal » ;
- l'article 8-1, pour fixer le « socle » de contributions lié à la règle de l'unanimité pour toute augmentation de participation (un membre ne pourrait pas, sans l'accord unanime des autres, augmenter unilatéralement sa contribution de base à l'OPLB) ;
- l'article 8-2 nouveau, pour permettre des « contributions libres » d'un membre du GIP au-delà de sa participation statutaire, en les encadrant de modalités cumulatives (fléchage sur une action ponctuelle¹⁸⁷ et accord unanime des membres).

Recommandation n°30 : Prévoir dans la convention constitutive des dispositions permettant de garantir le « pacte » financier et la stabilité de la gouvernance

¹⁸⁶ Amendement examiné par le conseil d'administration du conseil des élus du Pays Basque du 9 septembre 2015 « contrat Pays Basque : volet langue basque ».

¹⁸⁷ Comme cela avait été le cas en 2010 pour la contribution de la région et du département pour la réalisation du dictionnaire en ligne (voir 2.3.1).

3.1.2. Redéfinir la place du comité consultatif

La consultation au sein de l'Office sur les activités qu'il conduit ne peut prétendre répondre à elle-seule à tous les besoins de concertation sur la langue et la culture basques, notamment sur les questions de principe. Il existe d'autres espaces de dialogue sur la langue basque (conseil de développement, collège des associations de l'ICB) et il appartient aux instances politiques de réfléchir aux évolutions susceptibles d'accompagner la mise en place de la future intercommunalité basque.

S'agissant de l'Office proprement dit, il importe que la consultation soit plus opérationnelle sur les chantiers et permette une réciprocité effective dans les échanges. La rédaction du nouvel article correspondant devrait fixer plus précisément les missions, les principes généraux de composition et de désignation de ce nouveau comité (cf.1.5), qui pourraient s'inspirer de ceux régissant les comités économiques, sociaux et environnementaux. Le nouvel article devrait mentionner le principe des groupes thématiques, largement ouverts à des expertises extérieures en fonction des sujets traités.

Recommandation n°31 : Formaliser dans la convention constitutive la définition des missions, la composition du comité consultatif et les modalités de désignation de ses membres et poser le principe de groupes thématiques associés au développement des activités de l'Office.

3.2. L'APPROFONDISSEMENT DE LA STRATÉGIE POUR DONNER TOUTES SES CHANCES À LA « NOUVELLE IMPULSION DE LA POLITIQUE LINGUISTIQUE »

L'analyse qui ouvre le volet « politique linguistique » du contrat territorial 2015-2020 met l'accent sur la diminution de la proportion des locuteurs basques sur le territoire, dont la poursuite est prévisible dans les prochaines années (cf. introduction). La mission s'interroge sur la focalisation de la réflexion sur ce seul indicateur, qui ne lui paraît pas suffisant pour aider l'Office et ses membres fondateurs dans la fixation d'objectifs stratégiques encore plus mobilisateurs qu'actuellement.

Les enquêtes sociolinguistiques de 2006 et de 2011 ont montré que la relève allait progressivement être assurée, même si on peut en juger le rythme trop lent, par les générations bénéficiaires de la transmission par l'enseignement. La question qui se pose alors est celle de garantir la solidité de cette reprise, qui passe pour la mission prioritairement par des actions ciblant directement les jeunes d'âge scolaire avant celles qui concernent l'environnement plus général, si légitimes et fondées soient-elles.

Loin de remettre en cause le « cœur de cible » des jeunes générations retenu à juste titre par le projet de politique linguistique, il s'agit de chercher à l'atteindre le plus efficacement possible. Pour la mission, il y a là un enjeu primordial qui mériterait de structurer davantage encore l'action de l'Office, auquel il importe d'associer celui de l'effort de formation des générations intermédiaires, indispensable avant que la reprise ne produise tous les effets annoncés par la démographie.

3.2.1. Expliciter davantage les priorités stratégiques dans les documents de l'Office

Sur un certain nombre de points, notamment en dehors de ce qui concerne l'enseignement, la mission a pu avoir le sentiment que les documents de présentation des activités de l'Office, par leur structuration même, ne rendaient qu'incomplètement justice à l'ampleur du travail accompli et surtout ne permettaient pas assez d'étayer des orientations stratégiques actualisées, hiérarchisées et renforcées. Dans l'évaluation qu'elle a cherché à faire des avancées réalisées par l'Office depuis 2010, la mission a ainsi été amenée à s'affranchir du cadre actuel de présentation des actions de l'Office, tributaire à la fois des découpages en domaines opérés par le projet de politique linguistique de 2006 et des modalités budgétaires de mise en œuvre. Elle a privilégié pour sa part une présentation par destination, distinguant les actions orientées directement vers le public d'âge scolaire, considéré comme prioritaire, et celles tournées vers les autres catégories de public.

Tout se passe comme si l'Office restait prisonnier du découpage opéré par le projet de politique linguistique en douze grands domaines à investir progressivement. Tout en cherchant à définir une « déclinaison opérationnelle », le cadre retenu en 2011 ne s'affranchissait pas de ce découpage.

Sans prétendre imposer sa propre grille de lecture, la mission préconise de saisir l'opportunité de la préparation du futur cadre stratégique de la politique linguistique qu'imposera l'éventuel renouvellement du GIP pour réexaminer le schéma de présentation des actions de l'Office, notamment dans les documents budgétaires, dans une perspective plus analytique, permettant de mieux faire apparaître les objectifs tout en facilitant l'évaluation des résultats¹⁸⁸.

Recommandation n°32 : Réexaminer les documents de présentation des actions de l'OPLB en fonction de l'actualisation de la stratégie.

3.2.2. Mieux afficher les priorités du fonds commun de coopération avec la communauté autonome d'Euskadi

Le partenariat avec la CAE est toujours très actif du point de vue de l'approche linguistique proprement dite, comme l'illustrent en 2016 le lancement en commun de la VI^{ème} enquête sociolinguistique et le passage en phase opérationnelle d'un projet d'indicateurs permettant de mesurer l'évolution de la présence et de l'usage du basque dans différents domaines, pour lequel un financement sur fonds européens vient d'être obtenu¹⁸⁹.

Par ailleurs, les relations demeurent étroites avec les services de la CAE dans l'instruction des dossiers relevant du « fonds de coopération », qu'il s'agisse des opérateurs conventionnés ou de l'appel à projets « action linguistique ». On peut s'interroger cependant sur la portée stratégique de ce fonds qui regroupe sous une même rubrique des opérateurs aussi différents que les acteurs historiques de l'enseignement immersif, de l'accueil de loisirs et de l'apprentissage des adultes, les diverses associations de parents d'élèves, l'organisme majeur du bertsularisme ou les fédérations de médias.

¹⁸⁸ Un essai de présentation analytique du budget pour 2009 avait été fourni à la précédente mission d'évaluation, rapport IGA-IGAC-IGAENR de 2010 (annexe 6 p.81).

¹⁸⁹ POCTEFA : programme Interreg V A Espagne/France/Andorre.

La convention cadre avec la CAE arrivant à expiration à la fin de 2016, il conviendrait de mettre à profit son prochain renouvellement pour étudier un dispositif davantage ciblé sur les objectifs majeurs. Au minimum, il faudrait découpler le soutien apporté aux opérateurs conventionnés de celui concernant l'appel à projets. Cette formule aurait le mérite de permettre d'indiquer aux opérateurs dès la première AG de l'année le montant de l'aide qui leur sera apportée au lieu de devoir attendre les résultats de l'appel à projets en milieu d'année. Subsidiairement, le vote du budget prévisionnel prendrait davantage de sens pour les membres du groupement alors qu'actuellement la ventilation d'une part importante du budget d'intervention reste inconnue à ce stade.

Par ailleurs, le soutien apporté à la professionnalisation des opérateurs doit viser leur progressive autonomisation financière.

Recommandation n°33 : Mettre à profit le renouvellement de la convention cadre avec la communauté autonome d'Euskadi pour étudier un dispositif permettant de mieux afficher les priorités du fonds commun de coopération.

3.2.3. Subordonner le renforcement des capacités d'ingénierie de l'Office à l'affirmation des priorités stratégiques

Le renouvellement du GIP sera l'occasion d'une réaffirmation des priorités stratégiques, notamment dans l'utilisation des moyens supplémentaires prévus. La mission a pu mesurer, tout comme celle qui l'avait précédée en 2010, l'importance de la capacité d'ingénierie de l'Office et son rôle déterminant dans le lancement des dispositifs les plus structurants de la politique linguistique. Le renforcement de l'équipe a naturellement vocation à s'inscrire dans les priorités de la période à venir, à condition de se concentrer sur les points de force de l'Office et d'éviter une dispersion dans des directions trop nombreuses.

D'autres recrutements plus pérennes sont envisagés. Ainsi, à l'occasion de la mission d'évaluation, la direction de l'Office a identifié plusieurs secteurs d'activité à renforcer. S'il n'appartient pas à la mission de se prononcer sur les choix que pourront faire les instances de l'Office, elle estime en revanche indispensable de subordonner le renforcement des capacités d'ingénierie à l'affirmation des priorités stratégiques et de veiller à maîtriser cette éventuelle progression.

Ainsi, la mission juge en premier lieu nécessaire le rétablissement d'un poste de cadre¹⁹⁰, pour seconder la directrice dans le nécessaire pilotage transversal et accroître la capacité d'évaluation des actions mises en œuvre. Parmi les autres pistes évoquées, la mission marque une attention plus particulière pour le secteur des médias (pris en compte à titre temporaire en 2016) et celui de la qualité de la langue (traduction et certification), qui impose de lourdes charges de gestion à l'Office.

¹⁹⁰ Poste supprimé suite à la nomination en 2010 de la directrice adjointe au poste de directeur.

3.3. LE RENFORCEMENT DE L'ENGAGEMENT ET DES RESPONSABILITÉS DES DIFFÉRENTS MEMBRES DE L'OFFICE

3.3.1. Définir le rôle de l'EPCI dans la politique linguistique

Le SISCB et le conseil des élus du Pays Basque ont affirmé leur volonté de promouvoir et de soutenir la politique linguistique en faveur de la langue basque et de voir le nouvel EPCI se saisir de la compétence linguistique. Ainsi, de leur point de vue, la communauté d'agglomération devrait principalement intervenir, dans les domaines de l'enseignement (locaux scolaires, personnels périscolaires, activités périscolaires, etc.), de la petite enfance, des loisirs, de l'éducation artistique et culturelle, de la lecture publique, de la formation des agents, des cours pour les adultes et, enfin, de l'usage dans les services des communes. Ces interventions ne pourraient naturellement se concevoir que dans le cadre de la loi.

Le pilotage par l'EPCI du réseau des techniciens-développeurs devra veiller à préserver tous les acquis de l'implantation de proximité réalisée grâce à ce dispositif.

La montée en puissance de l'EPCI dans le champ de la politique linguistique entraînera une nécessaire évolution du rôle de l'OPLB dont les capacités d'expertise devront continuer à être mobilisées, en renforçant leur articulation avec celles de l'ICB.

3.3.2. Réaffirmer le rôle des trois autres partenaires au sein du GIP

L'entrée de l'EPCI dans le GIP ne signifie pas pour autant un affaiblissement de l'engagement et des responsabilités des autres membres, à commencer par l'État dont il convient de rappeler qu'il est le premier soutien financier de la langue basque. Chacun des membres doit continuer à intervenir pour la politique linguistique dans son domaine de compétence.

L'enseignement de la langue basque, par exemple, fait intervenir chacun des membres : l'État au premier titre dans le cadre des politiques éducatives, la région et le département (présence et usage de la langue basque, respectivement dans les lycées et les collèges), l'EPCI comme indiqué ci-dessus.

En revanche, certains leviers relèvent plus spécifiquement de l'un des membres, comme, par exemple, la formation professionnelle ou la gestion des fonds structurels européens qui incombent à la région.

Les différents services de l'État doivent continuer à s'investir dans la mobilisation des dispositifs de droit commun dans l'esprit même d'un GIP.

Pour chacun des membres, la poursuite de son engagement dans la politique partagée suppose le maintien et si possible le renforcement des capacités d'expertise dans ses services propres, comme le préconisait déjà la mission d'évaluation de 2010.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : Lettre de mission

ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées

ANNEXE 3 : Convention constitutive du groupement d'intérêt public "office public de la langue basque" du 10 février 2015

ANNEXE 4 : Contrat territorial Pays Basque 2015-2020, axe 6 « donner une nouvelle impulsion à la politique linguistique », novembre 2015

ANNEXE 5 : Organigramme de l'OLPB, mai 2016

ANNEXE 6 : Tableau récapitulatif des interventions de l'OPLB en matière de financement de la formation professionnelle, mars 2016

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION



LA MINISTRE
DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

LE MINISTRE
DE L'INTÉRIEUR

LA MINISTRE
DE LA CULTURE
ET DE LA COMMUNICATION



Note à l'attention de

Monsieur Jean-Yves DANIEL
Doyen de l'Inspection générale de l'éducation nationale

Monsieur Michel ROUZEAU
Chef de l'Inspection générale de l'administration

Madame Ann-José ARLOT
Cheffe de l'Inspection générale des affaires culturelles

Paris, le 09 FEV. 2016

Nos réf. : TR/2310/101R

Objet : évaluation de l'Office public de la langue basque (OPLB)

L'Office public de la langue basque est un groupement d'intérêt public (GIP), créé par une convention en date du 9 juillet 2004, renouvelée en 2010 et plusieurs fois modifiée, conclue entre l'État, la région Aquitaine, le département des Pyrénées-Atlantiques, le syndicat intercommunal de soutien à la culture basque et le conseil des élus du Pays basque. Ce groupement a pour mission générale de « *concevoir, définir et mettre en œuvre une politique linguistique publique et concertée en faveur de la langue basque* » dans un périmètre géographique déterminé, qui couvre les 158 communes du Pays basque.

L'OPLB intervient dans tous les domaines qui intéressent la sauvegarde de la langue basque, principalement dans les champs de l'enseignement, essentiellement dans le cadre scolaire en liaison étroite avec l'Éducation nationale, du développement des usages dans plusieurs domaines et notamment dans les services communaux et intercommunaux et au plan culturel à travers l'édition et l'audiovisuel. Sur ce dernier plan, l'action de l'OPLB est complémentaire de celle menée par l'Institut culturel basque, association financée par les mêmes partenaires que le GIP. Par ailleurs, l'aire linguistique concernée s'étendant au-delà de la frontière franco-espagnole, l'OPLB entretient des relations avec la communauté autonome d'Euskadi dont il reçoit des financements.

.../...

L'action très riche conduite par l'OPLB depuis sa création, conçue au départ comme expérimentale, en fait désormais l'outil reconnu de la politique en faveur de la langue basque assumée par les quatre principaux acteurs institutionnels, État, région, département et bloc communal. Son financement est d'ailleurs inscrit dans le contrat territorial Pays basque qui est un des volets territoriaux du contrat de plan État-Région 2015-2020 en Aquitaine. Ce contrat constitue pour l'État un des deux axes de sa politique dans ce territoire à forte identité, dans lequel la question de la sauvegarde de la langue basque est considérée comme un enjeu majeur et partagé.

Sur la base d'un rapport établi conjointement par vos trois inspections, la convention constitutive du GIP a été renouvelée une fois pour 6 ans en 2010 et elle arrive à échéance le 31 décembre 2016.

Nous vous demandons en conséquence de procéder à une évaluation globale de l'action menée par l'OPLB depuis 2010 afin notamment d'éclairer les pouvoirs publics sur les orientations à venir et le renouvellement éventuel de la convention. Cette évaluation se situera par ailleurs dans le contexte de la proposition qui est faite aux 158 communes du Pays basque, dans le cadre de la loi NOTRe, de créer au 1^{er} janvier 2017 un établissement public de coopération intercommunale unique sous la forme d'une communauté d'agglomération par fusion des dix EPCI existants.

Vous vous rapprocherez pour cela des différents acteurs concernés, et au premier chef du préfet des Pyrénées-Atlantiques et de l'ensemble des membres fondateurs du GIP.

Au regard de l'échéance précitée, les conclusions de votre évaluation devront être remises avant le 15 juin 2016.


Najat
VALLAUD-BELKACEM


Bernard
CAZENEUVE


Fleur
PELLERIN

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

1) Services de l'État

o Ministère de l'intérieur

François PESNEAU, sous-directeur des compétences et des institutions locales, direction générale des collectivités locales (DGCL)

Stéphanie LE BLANC, chef du bureau du contrôle de légalité et du conseil juridique, sous-direction des compétences et des institutions locales (DGCL)

Jean-William GARNIER, bureau du contrôle de légalité et du conseil juridique (DGCL)

o Préfecture de de la région Aquitaine-Limousin-Poitou Charentes

Michel STOUMBOFF, secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR)

Aymeric MOLIN, adjoint au SGAR

Violaine BOYÉ, chargée de mission (SGAR)

Nicolas THIBAUT, chargé de mission (SGAR)

o Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

Jean-Marc HUART, chef du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique, direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)

Sarah DEVOUCOUX, cheffe de mission "langue française et langues de France" (DGESCO)

o Ministère de la culture et de la communication

Xavier NORTH, inspecteur général des affaires culturelles, ancien délégué général à la langue française et aux langues de France, ancien commissaire du Gouvernement de l'OPLB

o Ministère des finances et des comptes publics

Charles SIMMONY, direction générale des finances publiques, bureau des opérateurs de l'Etat

Marie BACHELLEZ, DGFIP, bureau des opérateurs de l'Etat

Françoise GRANIE-CARBONELL, direction du budget, bureau des opérateurs et des organismes publics d'État

2) Membres fondateurs de l'office public de la langue basque (OPLB)

o Services de l'État

Préfecture des Pyrénées-Atlantiques

Pierre-André DURAND, préfet des Pyrénées-Atlantiques

Catherine SEGUIN, sous-préfète de Bayonne

Samuel BOUJU, sous-préfet d'Oloron Sainte-Marie

Geneviève ORSONI, chargée de mission, sous-préfecture de Bayonne

Rectorat de l'académie de Bordeaux et inspection académique des Pyrénées-Atlantiques

Olivier DUGRIP, recteur de l'académie de Bordeaux, chancelier des universités d'Aquitaine

Pierre BARRIERE, inspecteur d'académie, directeur académique des services de l'éducation nationale des Pyrénées-Atlantiques

Marie-Pierre COHÉRE, inspectrice de l'éducation nationale pour la circonscription de Saint-Jean-de-Luz, conseillère technique pour la langue basque, DSDEN des Pyrénées-Atlantiques

Jakes SARAILLET, chargé de mission « langues régionales-Basque », rectorat de l'académie de Bordeaux

Direction régionale des affaires culturelles

Arnaud LITTARDI, directeur régional des affaires culturelles Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes
Jean-François SIBERS, conseiller (langue française et langues de France)

o Collectivités territoriales

Conseil régional Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes

Mathieu BERGÉ, conseiller régional, délégué du président du conseil régional, président de l'OPLB
François MAÏTIA, ancien vice-président du conseil régional d'Aquitaine (ancien président de l'OPLB)

Conseil départemental des Pyrénées-Atlantiques

Max BRISSON, vice-président du conseil départemental (ancien président de l'OPLB)
Vincent BRU, conseiller départemental, délégué à la langue basque, délégué du président du conseil départemental, maire de Cambo-les-Bains
David MOULIA, adjoint au directeur général des services, responsable de la délégation de Bayonne
Olivier GROSCLAUDE, directeur des affaires culturelles

Syndicat intercommunal pour le soutien à la culture basque

Jean-Claude IRIART, président, conseiller municipal de Bayonne, vice-président de l'OPLB

Conseil des élus du Pays Basque

Jean-René ECTHEGARAY, président du conseil des élus du Pays Basque, maire de Bayonne
Battista BOLOQUY, directeur
Iker ELIZALDE, adjoint au maire d'Hendaye, délégué du conseil au sein de l'OPLB

3) Commissaire du Gouvernement de l'OPLB

Loïc DEPECKER, délégué général à la langue française et aux langues de France

4) Comptable public de l'OPLB

Dominique PONTACQ, receveur-percepteur du Trésor public, agent comptable

5) Équipe de l'OPLB

Bernadette SOULÉ, directrice
Amaia LICHERATÇU, chargée de mission
Naroa GOROSTIAGA BARRIOLA, chargée de mission
Joana OYHARÇABAL, chargée de mission
Katti POCHELU, chargée de mission
Jean-Michel BARBIER, chargé de mission
Christine IDIARTEGARAY ARTOLA, assistante de direction
Olivier MIOQUE, chargé de mission
Argitxu CAMUS ETCHECOPAR, chargée de mission
Joseba ERREMUNDEGUY, chargé de mission
Maider NEGUELOUA, assistante administrative
David AIRE, chargé de mission

6) Partenaires de l'OPLB et acteurs de la langue basque

Conseil de développement du Pays Basque

Caroline PHILLIPS, présidente

Institut culturel basque (ICB)

Mikel ERRAMOUSPE, président de l'ICB

Pantxo ETCHEGOIN, directeur de l'ICB

Université de Pau et des pays de l'Adour

Christian LABENNE, doyen de la faculté pluridisciplinaire de l'université de Pau et des Pays de l'Adour

Enseignement confessionnel privé

Xalbat ITÇAINA, chargé de mission à la direction diocésaine de l'enseignement catholique

Enseignement associatif immersif

Paxkal INDO, président de la fédération SEASKA

Associations de parents d'élèves

Thierry DELOBEL, président de l'association des parents d'élèves IKAS Bi (enseignement public)

Andrée OURET, présidente de l'association des parents d'élèves Biga Bai (enseignement public)

Aña-Mari IRUNGARAY, présidente de l'association des parents d'élèves Euskal Haziak (enseignement privé confessionnel)

Peio DIBON, coordonnateur de l'association Euskal Haziak

Centre pédagogique IKAS

Maite ERDOZAINZI-ETXART, présidente

Aines DUFAU, directrice

Fédération AEK (formation des adultes)

Maider HEGUY, présidente de la fédération AEK

Jakes BORTAYROU, coordonnateur de la fédération AEK

Centre de loisirs Uda Leku :

Xabi IBARBOURE, président

Nicolas CABRIÉ, comptable

Académie de la langue basque Euskaltzaindia

Xarles VIDEGAIN, vice-président de l'Académie de la langue basque Euskaltzaindia, responsable du bureau de Bayonne (ancien professeur à l'université de Pau et des Pays de l'Adour en langue basque)

Chercheur

Erramun BACHOC, sociolinguiste, (ancien président de l'ICB et du conseil de la langue)

Association Euskal Konfederazioa

Michel ORONOS, écrivain, Président de Euskal Konfederazioa

Sébastien CASTET, secrétaire de l'association

Hur GOROSTIAGA, représentant de Seaska

Christophe BETDEBER représentant de Euskal Irratiak

Argitxu ETXANDI représentante de Kontseilua

7) Visites de sites

Hasparren

Communauté de communes du pays de Hasparren

Pascal JOCOU, président

Arnaud GASTAMBIDE, vice-président

Jean-Michel DUHALDE, conseiller municipal à Saint Esteben, en charge de la politique linguistique

Xabi HARITSCHELHAR, conseiller municipal à Hasparren

Xan Antton DURRUTY, technicien-développeur de la langue basque

Crèche Kuluxka

Julie BOISTEAU, directrice de la crèche

Denis ESCUDIÉ, directeur adjoint de la caisse d'allocations familiales du Pays Basque et du Seignanx

Collège privé Ursuya

Jean-Pierre ROCHE-ROUZADE, chef d'établissement

Bayonne

Centre de loisirs Uda Leku (avec les responsables de l'association)

Gau Eskola -formation des adultes (avec les responsables de la fédération AEK)

Ecole publique Jules Ferry

Mme OLASSO, professeure à l'école élémentaire

Mme MARTIN, professeure à l'école maternelle

Collège public Marracq

Philippe PRÉVOT, principal du collège

Élise HAIÇAGUERRE, professeure de basque et histoire-géographie

Otxanda LARÇABAL, professeure de basque et histoire-géographie

Bidarray

Ximun CARRÈRE, directeur de Kanaldude web tv, président de Euskal Hedabideat collectif des médias d'expression basque)

Cambo-les-Bains

Collège Xalbador (Seaska)

Jean-Michel ETXEGARAY, directeur éducatif de Seaska

Enaut ELOGESI, directeur du collège

Ikastola Errobi (Seaska)

Lilian IRIGOYEN, professeure des écoles, directrice de l'ikastola Errobi

Ustaritz

Centre pédagogique IKAS (avec les responsables de l'association)

ANNEXE 3 : CONVENTION CONSTITUTIVE DU GROUPEMENT D'INTÉRÊT PUBLIC "OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE"

CONVENTION CONSTITUTIVE MODIFIÉE DU GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC CULTUREL « OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE »

Il est constitué d'un commun accord entre :

- l'**Etat**, représenté par le Préfet du département des Pyrénées-Atlantiques et le Recteur de l'Académie de Bordeaux,
- la **Région Aquitaine**, représentée par son Président, en vertu d'une délibération du Conseil régional en date du 28 juin 2010 ;
- le **Département des Pyrénées-Atlantiques**, représenté par son Président, en vertu d'une délibération du Conseil général en date du 25 juin 2010 ;
- le **Syndicat intercommunal de soutien à la culture basque**, dont le siège est au 1 avenue du Maréchal Leduc, Hôtel de Ville, 64100 Bayonne, représenté par son Président, en vertu d'une délibération du Conseil Syndical en date du 24 avril 2010 ;
- le **Conseil des élus du Pays Basque**, association loi 1901 dont le siège est à la Caserne de la Nive, 4 allée des Platanes, 64100 Bayonne, représenté par son Président, en vertu d'une délibération du Conseil d'Administration en date du 2 juillet 2010 ;

un groupement d'intérêt public, dénommé ci-après "le Groupement", régi par la loi n° 2011-525 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit du 17 mai 2011, le décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public et la présente convention.

Le Groupement d'Intérêt Public "Office Public de Politique Linguistique Euskara" a été initialement constitué pour une durée de six années par l'arrêté préfectoral n°2004-210-18 du 28 juillet 2004 du Préfet des Pyrénées-Atlantiques, et reconduit pour une nouvelle période de six ans par arrêté préfectoral du 9 août 2010 du Préfet de la Région Aquitaine publié le 11 août 2010 dans le numéro spécial du recueil des actes administratifs de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques.

La présente convention constitutive, approuvée par le Conseil d'administration du 17 décembre 2013, modifie la version précédente.

TITRE PREMIER

ARTICLE 1 - DENOMINATION ET ZONE GEOGRAPHIQUE

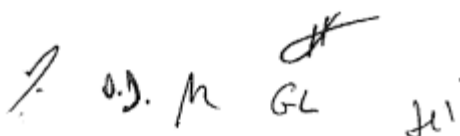
La dénomination du Groupement est : OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE.

La délimitation de la zone géographique couverte par le champ d'intervention du Groupement est identique à celle du périmètre du Pays « Pays Basque » fixé par l'arrêté du Préfet des Pyrénées-Atlantiques du 29 janvier 1997 correspondant aux 158 communes du Pays Basque.

ARTICLE 2 - OBJET

Le Groupement a pour objet de :

- concevoir, définir et mettre en œuvre une politique linguistique publique et concertée en faveur de la langue basque ;
- mobiliser les moyens financiers nécessaires pour mener à bien les actions retenues dans le cadre de son propre programme d'activités, ou confiées à des maîtres d'œuvres qu'il conventionne à cette fin.



ARTICLE 3 - SIEGE

Le siège du Groupement est fixé : 2, allée des Platanes, à Bayonne.

Il pourra éventuellement être transféré dans tout autre lieu par décision de l'Assemblée générale.

ARTICLE 4 - DUREE

Le Groupement est constitué jusqu'au 31 décembre 2016.

La prorogation de cette durée nécessitera une proposition unanime de ses membres.

Il prend effet le jour de la publication au recueil des actes administratifs de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques de l'arrêté préfectoral approuvant la présente convention constitutive.

ARTICLE 5 - ADHESION, RETRAIT, EXCLUSION

ADHESION

Au cours de son existence, le Groupement peut accepter de nouveaux membres, par décision unanime de l'Assemblée générale, les demandes d'adhésion ayant été au préalable formulées par écrit.

L'adhésion du nouveau membre nécessitera de définir de manière précise les éléments suivants :

- évaluation de sa contribution ;
- nouveau calcul des droits statutaires des membres du Groupement ;
- nouvelle composition de l'Assemblée générale et du Conseil d'administration.

L'adhésion du nouveau membre se traduira par la signature de la convention constitutive du Groupement.

Un avenant à la présente convention prévoyant les droits et obligations du nouveau membre devra être approuvé par l'Assemblée générale.

Un arrêté préfectoral devra approuver cet avenant dans les mêmes formes que pour la convention constitutive.

RETRAIT

En cours d'exécution de la convention, tout membre peut se retirer du Groupement pour motif légitime, à l'expiration d'un exercice budgétaire, sous réserve qu'il ait notifié son intention trois mois avant la fin de l'exercice et que les modalités financières de ce retrait aient reçu l'accord de l'Assemblée générale.

Un avenant à la présente convention devra préciser les modalités, notamment financières, de ce retrait en fonction du niveau de contribution et des frais engagés pour le fonctionnement du Groupement.

Après avoir été approuvé par l'Assemblée générale, cet avenant devra être approuvé par un arrêté préfectoral dans les mêmes formes que pour la convention constitutive.

EXCLUSION

L'exclusion d'un membre est prononcée à l'unanimité (moins le membre à exclure) de l'Assemblée générale, en cas de manquement à ses obligations.

Tout membre susceptible d'être frappé d'exclusion est entendu au préalable par l'Assemblée générale.

Les dispositions financières et autres prévues pour le retrait s'appliquent au membre exclu. Il reste tenu par les engagements qu'il a contractés.

L'avenant à la présente convention rendu nécessaire par l'exclusion prononcée devra être approuvé par l'Assemblée générale puis par un arrêté préfectoral dans les mêmes formes que pour la convention constitutive.

7 0.9. 13
GL Jui

TITRE DEUX

ARTICLE 6 - CAPITAL

Le Groupement est constitué sans capital.

ARTICLE 7 - DROITS ET OBLIGATIONS

Les droits statutaires des membres du Groupement sont les suivants :

- l'Etat	:	30,3 %
- la Région Aquitaine	:	30,3 %
- le Département des Pyrénées-Atlantiques	:	30,3 %
- le Syndicat intercommunal de soutien à la culture basque	:	9,0 %
- le Conseil des élus du Pays Basque	:	0,1 %

Le nombre de voix attribuées en Assemblée générale à chacun des membres est proportionnel à ses droits statutaires, chaque membre devant cependant disposer d'au moins une voix. En Conseil d'administration, chaque membre dispose d'une voix.

Dans leurs rapports entre eux, les membres sont tenus de respecter les obligations du Groupement dans les mêmes proportions que leurs droits statutaires, à l'exclusion des mises à disposition de personnels. A l'égard des tiers, les membres du Groupement ne sont pas solidaires. Ils sont responsables des dettes du groupement à hauteur de leur contribution aux charges du groupement.

En cas d'admission, d'exclusion ou de retrait d'un membre, les droits statutaires seront redéfinis par l'Assemblée générale ; cette redéfinition devra être approuvée par arrêté préfectoral dans les mêmes formes que pour la convention constitutive.

Les obligations statutaires des membres du Groupement sont les suivantes :

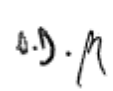
- utiliser le Groupement comme un outil de mise en œuvre ou d'appui à la mise en œuvre ou de concertation préalable à la mise en œuvre de leur politique sur les champs d'intervention du Groupement correspondants aux missions prévues à l'article 2 ;
- participer régulièrement aux réunions de l'Assemblée générale et du Conseil d'Administration et à la concertation destinée à permettre au Groupement d'assurer ses missions prévues à l'article 2 ;
- fixer annuellement un niveau de contribution aux activités et aux charges du Groupement selon les modalités prévues à l'article 8.

ARTICLE 8 - CONTRIBUTION

8.1 - Contribution des membres

Les contributions des membres aux activités et aux charges du Groupement sont fournies selon les cas :

- sous forme de participation financière au budget annuel, par voie de subvention de fonctionnement ;
- sous forme de mise à disposition de personnels dans les conditions définies aux articles 7 et 9 ;
- sous forme de mise à disposition de locaux ;
- sous forme de mise à disposition de matériel, sous forme de droits liés à la propriété intellectuelle ;
- sous toute autre forme de contribution au fonctionnement du groupement, dans le respect des dispositions de l'article 113 de la loi n°2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, la valeur étant appréciée d'un commun accord.

   GL 

Les modalités de participation des membres lors de la constitution du groupement seront définies par l'Assemblée générale du groupement, statuant dans le respect de la règle d'unanimité telle que précisée à l'article 15.

8.2 - Autres contributions

Le groupement peut recevoir des contributions provenant de personnes non-membres, sous forme de dons ou legs ou d'origine contractuelle, conformément à l'article 113 de la loi 2011-525 du 17 mai 2011.

L'acceptation de ces contributions est soumise à décision de l'assemblée générale.

Le montant et l'origine de ces contributions sont portés dans l'annexe au budget, prévue à l'article 12 de la présente convention constitutive.

ARTICLE 9 - MISE A DISPOSITION DE PERSONNELS

Les personnels mis à la disposition du groupement par leurs membres conservent leur statut d'origine. Leur mise à disposition ne peut intervenir qu'après signature d'une convention passée entre leur administration gestionnaire et le Groupement.

Leur employeur d'origine garde à sa charge leur rémunération et ses prestations annexes, leur couverture sociale, leurs assurances et conserve la responsabilité de leur avancement. Ces personnels sont toutefois placés sous l'autorité fonctionnelle du directeur du Groupement.

Ces personnels sont remis à la disposition de leur organisme d'origine dans les conditions suivantes :

- à la demande de l'intéressé ;
- par décision de l'Assemblée générale ;
- à la demande de l'organisme d'origine ;
- dans le cas où cet organisme se retire du Groupement ou en est exclu ;
- en cas de liquidation, dissolution ou absorption du Groupement.

ARTICLE 10 - DETACHEMENT D'AGENTS RELEVANT D'UNE PERSONNE MORALE DE DROIT PUBLIC

Des agents relevant de l'Etat, des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics peuvent être détachés auprès du Groupement, qui prend alors en charge leur rémunération, conformément à leur statut et aux règles de la fonction publique d'Etat ou territoriale.

Ces détachements font l'objet de conventions spécifiques entre le groupement et les administrations d'origine.

ARTICLE 11 - PERSONNEL PROPRE

Au titre du 3° de l'article 109 de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, le groupement peut recruter des agents contractuels dans les cas suivants :

- Pour l'exercice d'une fonction requérant des qualifications spécialisées nécessaires à la réalisation d'une mission permanente du groupement, en l'absence de candidats justifiant de ces qualifications pendant au moins un an, à compter de la date de la publication de la vacance d'emploi, parmi les personnels des membres du groupement ou relevant d'une autre personne morale de droit public.
- Pour assurer le remplacement d'un agent temporairement absent pour les motifs indiqués à l'article 6 de la loi du 11 janvier 1984, pour faire face à une vacance temporaire d'emploi ou en cas d'accroissement temporaire d'activités.

Le personnel propre au groupement ainsi recruté est soumis au régime de droit public défini par le décret n°2013-292 du 5 avril 2013.

Les conditions de recrutement et emploi de ce personnel sont décidées par l'Assemblée Générale et soumises au visa préalable du Commissaire du Gouvernement et Contrôleur financier de l'Etat.

Les personnels ainsi recrutés le sont sous contrat à durée déterminée ou indéterminée.

Etant donné que le G.I.P constitue une administration de mission dont la durée de vie est limitée, les personnels contractuels n'acquiescent pas de droit particulier à occuper ultérieurement des emplois auprès des membres du G.I.P.

ARTICLE 12 - BUDGET

L'état prévisionnel de recettes et de dépenses est établi par année civile. Il est approuvé par l'Assemblée générale et inclut l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses prévues pour l'exercice. Il ne peut être présenté ni adopté en déficit.

Il fixe le montant des ressources destinées à la réalisation des objectifs du Groupement et la répartition entre les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Il prévoit en annexe un détail des contributions respectives des membres et autres contributions.

Il est approuvé dans le respect de la règle d'unanimité telle que précisée à l'article 17.

ARTICLE 13 - GESTION

Le Groupement ne donnant lieu ni à la réalisation, ni au partage des bénéfices, l'excédent éventuel des recettes sur les charges constatées d'un exercice sera utilisé à des fins correspondant à l'objet du groupement ou mis en réserve.

Au cas où les charges dépassent les recettes constatées d'un exercice, l'Assemblée générale statue sur les modalités d'un report du déficit sur l'exercice suivant.

ARTICLE 14- COMPTABILITE DU GROUPEMENT

La comptabilité du groupement et sa gestion sont assurées selon les règles de la comptabilité publique prévues par les dispositions des titres Ier et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique à l'exception des dispositions des 1° et 2° de l'article 175 et des articles 178 à 185 et 204 à 208, par un agent comptable nommé par arrêté du Ministre chargé du budget.

L'agent comptable participe avec voix consultative aux instances de délibération et d'administration du Groupement.

TITRE TROIS

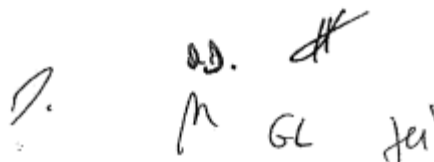
ORGANISATION ET ADMINISTRATION

ARTICLE 15 - ASSEMBLEE GENERALE

COMPOSITION

Le Groupement est administré par une Assemblée générale, composée de 5 membres :

- l'**ETAT** représenté par le Préfet du département des Pyrénées-Atlantiques ou son représentant, le Recteur-Chancelier des Universités ou son représentant, le Directeur régional des affaires culturelles ou son représentant ;
- le **CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE**, représenté par le Président ou son délégué et par 2 Conseillers régionaux et leurs suppléants désignés par le Conseil régional d'Aquitaine ;

Handwritten signatures and initials, including 'D.', 'M', 'GL', and 'Jai'.

- le **CONSEIL GENERAL DES PYRENEES-ATLANTIQUES**, représenté par le Président ou son délégué et par 2 conseillers généraux et leurs suppléants désignés par le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques ;
- le **SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE SOUTIEN A LA CULTURE BASQUE**, représenté par le Président ou son délégué ;
- le **CONSEIL DES ELUS DU PAYS BASQUE**, représenté par le Président ou son délégué.

Le Directeur du Groupement et l'agent comptable assistent à l'Assemblée générale avec voix consultative.

Le Président de l'Assemblée générale peut inviter des personnalités qualifiées siégeant avec voix consultative.

COMPETENCES

L'Assemblée générale délibère sur les objets suivants

- élection et révocation du Président et des deux Vice-présidents de l'Assemblée générale ;
- budget et décisions modificatives ;
- propositions relatives aux programmes d'activité, au budget et à la fixation des participations respectives et aux prévisions d'embauche ;
- nomination et révocation du Directeur du Groupement ;
- détermination des pouvoirs du Directeur du Groupement ;
- fonctionnement du Groupement ;
- affectation des personnels mis à disposition ou détachés et des personnels propres ;
- gestion des biens propres et de ceux mis à disposition du Groupement.

L'Assemblée générale délibère également sur

- l'adoption du programme annuel d'activités et du budget correspondant ;
- la modification des droits respectifs des membres ;
- l'approbation des comptes de chaque exercice ;
- toute modification de l'acte constitutif ;
- la prorogation ou la dissolution anticipée du Groupement ainsi que les mesures nécessaires à sa liquidation ;
- l'admission d'un nouveau membre ou l'exclusion d'un membre ;
- les modalités financières et autres du retrait ou de l'exclusion d'un membre du Groupement ;
- les conditions dans lesquelles le groupement peut prendre des participations, s'associer avec d'autres personnes et transiger.

L'Assemblée générale délègue au Directeur, dans les limites qu'elle définit, les pouvoirs nécessaires à l'exercice de ses missions.

FONCTIONNEMENT.

L'Assemblée générale se réunit au moins deux fois par an et aussi souvent que l'intérêt du Groupement l'exige à la demande du quart au moins de ses membres ou à la demande d'un ou plusieurs membres détenant au moins un quart des parts du groupement. Elle est convoquée quinze jours à l'avance. La convocation devra indiquer l'ordre du jour et le lieu de la réunion. Elle sera accompagnée des documents soumis au vote.

L'Assemblée générale délibère valablement si la majorité de ses membres sont présents ou représentés. Un administrateur ne peut donner pouvoir à un autre administrateur pour le représenter que si son suppléant ne peut participer à la réunion de l'Assemblée générale. Un administrateur ne peut détenir qu'un seul pouvoir.

Les décisions sont prises à la majorité simple de l'ensemble de l'Assemblée générale, sauf dispositions contraires de la présente convention. En cas d'égalité de voix, celle du Président est prépondérante.

En cas d'absence de quorum, l'Assemblée générale pourra à nouveau se réunir dans les 15 jours et délibérer quel que soit le nombre de membres présents ou représentés. Le mandat d'administrateur est exercé gratuitement. Toutefois, l'Assemblée générale peut allouer des indemnités pour des missions qu'il

J. O.D. M. J. L. J. L.

confie aux administrateurs dans le cadre du budget voté par l'Assemblée générale. Une délibération devra préciser le mode de calcul de ces indemnités.

Il est dressé un procès-verbal des AG, soumis à l'approbation des membres et portant le relevé des décisions, qui s'imposent à tous les membres.

RÈGLE SPECIFIQUE D'UNANIMITE

Les décisions de modification ou de renouvellement de la convention, de transformation du groupement en une autre structure ou de dissolution anticipée du groupement sont prises par décision unanime de l'Assemblée générale.

Le budget, le programme d'activités annuel, le bilan annuel d'activités et le recrutement du directeur doivent pour être approuvés par l'Assemblée générale faire l'objet

- d'une part d'une décision favorable unanime prise par le Préfet du département ou son représentant, par le Président du Conseil régional ou son délégué, par le Président du Conseil général ou son délégué, par le Président du Syndicat intercommunal de soutien à la culture basque ou son délégué et par le Président du Conseil des élus du Pays Basque ou son délégué ;
- et d'autre part d'une décision favorable prise à la majorité simple de l'Assemblée générale.

ARTICLE 16 - PRÉSIDENT ET VICE-PRÉSIDENTS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

L'Assemblée générale élit en son sein et pour une durée de trois ans, un président, un premier vice-président et un deuxième vice-président représentant chacun un membre différent.

Le Président de l'Assemblée générale :

- préside les séances de l'Assemblée générale ;
- veille à l'exécution des décisions prises par l'Assemblée générale ;
- propose à l'Assemblée générale la nomination et la révocation du Directeur du Groupement.

En cas d'absence ou d'empêchement du Président de l'Assemblée générale, il est remplacé par son délégué ou son suppléant. En cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier, il est remplacé par le Premier Vice-président.

ARTICLE 17 - CONSEIL D'ADMINISTRATION

COMPOSITION

Le Conseil d'administration est composé des 5 membres du Groupement :

- l'**ETAT** représenté par le Préfet du département des Pyrénées-Atlantiques ou son représentant ;
- le **CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE**, représenté par le Président ou son délégué ;
- le **CONSEIL GENERAL DES PYRENEES-ATLANTIQUES**, représenté par le Président ou son délégué ;
- le **SYNDICAT INTERCOMMUNAL DE SOUTIEN A LA CULTURE BASQUE**, représenté par le Président ou son délégué ;
- le **CONSEIL DES ELUS DU PAYS BASQUE**, représenté par le Président ou son délégué.

Le directeur du groupement et l'agent comptable assistent au Conseil d'administration avec voix consultative.

Le Président de l'Assemblée générale est le Président du Conseil d'administration.

[Handwritten signatures and initials: a large '1', 'M', 'a.g.', 'GL', and 'Jui']

Il convoque le Conseil d'administration aussi souvent que l'intérêt du groupement le justifie, et au moins deux fois par an ; avant fin février pour préparer la clôture des comptes et avant le 1er décembre pour préparer le projet de budget.

COMPETENCES

Le Conseil d'administration est compétent pour les objets suivants

- propositions de décisions à soumettre à l'Assemblée générale, relatives à l'ensemble des compétences exercées par celle-ci ;
- convocation des Assemblées générales et fixation des ordres du jour.

ARTICLE 18 - DIRECTEUR DU GROUPEMENT

Sur proposition de son président, l'Assemblée générale nomme, pour une durée de trois ans, un directeur n'ayant pas qualité de membre de l'Assemblée générale ou du Conseil d'administration.

Le Directeur assure le fonctionnement courant du Groupement sous l'autorité de l'Assemblée générale, dans les conditions fixées par celui-ci.

Dans ses rapports avec les tiers, le directeur engage le groupement pour tout acte entrant dans l'objet de celui-ci.

ARTICLE 19 - COMITE CONSULTATIF

Afin d'être aidé dans l'exercice de sa mission, le Groupement sollicite la contribution d'un comité consultatif qui pourra produire des avis sur les activités du groupement, formuler des propositions et des préconisations en matière de politique linguistique et participer à l'élaboration d'outils stratégiques.

TITRE QUATRE

DISSOLUTION, LIQUIDATION, CONDITION SUSPENSIVE

ARTICLE 20 - DISSOLUTION

Le Groupement est dissous de plein droit par l'arrivée du terme de sa durée contractuelle, sauf prorogation proposée avant ce terme et autorisée dans les mêmes conditions que la présente convention.

La proposition de prorogation devra faire l'objet d'une décision prise à l'unanimité de l'Assemblée générale.

Le Groupement peut être dissous par anticipation si l'Assemblée générale en décide à l'unanimité.

Les décisions de prorogation ou de dissolution anticipées devront être approuvées par un arrêté préfectoral qui est publié comme en matière de constitution.

ARTICLE 21 - LIQUIDATION

La dissolution du Groupement entraîne sa liquidation mais la personnalité morale du Groupement subsiste pour les besoins de celle-ci.

L'Assemblée générale fixe les modalités de la liquidation et nomme un liquidateur.

En cas de liquidation, les biens du groupement sont dévolus conformément aux dispositions suivantes :

- les biens mis à disposition du Groupement par chacun des membres leur sont restitués ;

0.9. m
GL ju

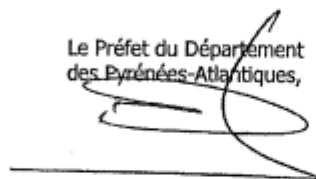
- les biens acquis par le groupement sont dévolus à chacun des membres en proportion de leurs contributions ;
- l'actif et le passif constaté est réparti entre les membres en proportion de leurs contributions

ARTICLE 22 - CONDITION SUSPENSIVE

La présente convention est conclue sous réserve de son approbation par arrêté préfectoral publié au recueil des actes administratifs de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques.

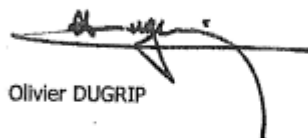
Fait à Bayonne, le 17⁰² 2015 en six exemplaires.

Le Préfet du Département
des Pyrénées-Atlantiques,



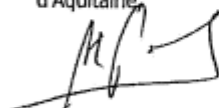
Pierre-André DURAND,

Le Recteur de l'Académie de Bordeaux,
Chancelier des Universités,



Olivier DUGRIP

Le Président du Conseil régional
d'Aquitaine,



Alain ROUSSET

Le Président du Conseil général
des Pyrénées-Atlantiques,



Georges LABAZEE

Le Président du Syndicat intercommunal
de soutien à la culture basque,



Jean-Claude IRIART

Le Président du Conseil des élus du
Pays Basque,



Jean-Jacques LASSERRE

ANNEXE 4 : CONTRAT TERRITORIAL PAYS BASQUE 2015-2020,
AXE 6 « DONNER UNE NOUVELLE IMPULSION À LA POLITIQUE LINGUISTIQUE », NOVEMBRE
2015

Axe 6 : Donner une nouvelle impulsion à la politique linguistique

Par-delà les nombreux efforts effectués ces dernières années, tant par les pouvoirs publics que par les opérateurs associatifs, le déclin de la langue basque n'est pas encore enrayé et le nombre de bascophones continue de diminuer, malgré une inversion significative de la courbe des locuteurs chez les jeunes générations. La situation sociolinguistique reste ainsi préoccupante car le déclin de la langue se poursuit, alors que les ressources budgétaires actuelles de l'Office Public de la Langue Basque (OPLB) ne lui permettent pas d'investir tous les volets de son projet de politique linguistique adopté à l'unanimité en décembre 2006 et que l'accompagnement des opérateurs linguistiques gagnerait à être conforté. Les partenaires du Contrat affirment que la politique linguistique est une priorité du territoire et confirment la nécessité de renforcer le rythme de sa mise en œuvre. Dans cette perspective, outre les contributions de l'État, de la Région et du Département, pour tendre vers un financement paritaire, la montée en puissance du bloc communal est souhaitée. Par ailleurs, l'annonce gouvernementale de modifier la Constitution pour ratifier la charte européenne des langues régionales ou minoritaires pourrait offrir des potentialités intéressantes.

Indépendamment de ces évolutions, les signataires seront attentifs à la bonne conduite d'une politique linguistique concertée, portée par l'outil commun qu'est l'OPLB, structurant l'exercice partagé de la compétence de promotion des langues régionales, précisé par la loi NOTRe du 7 août 2015. Les signataires s'engagent à examiner les modalités pour doter l'OPLB des moyens nécessaires à la définition et la mise en œuvre d'une politique linguistique ambitieuse. Ils s'attacheront également à la bonne déclinaison de cette politique linguistique, chacun dans son domaine de compétence, avec une attention portée, notamment, pour l'État à la formation des enseignants et à l'amélioration de l'organisation et de l'efficacité des enseignements, pour la Région à la formation professionnelle, pour le Département, les EPCI et les communes à l'usage et la promotion de la langue basque dans l'organisation des services à la population.

Les signataires dresseront un premier bilan lors de l'évaluation à mi-parcours du Contrat en tenant compte des conclusions de l'évaluation de l'OPLB dans la perspective de son renouvellement fin 2016.

6.1- Conforter la politique linguistique partenariale en faveur de la langue basque mise en œuvre par l'OPLB

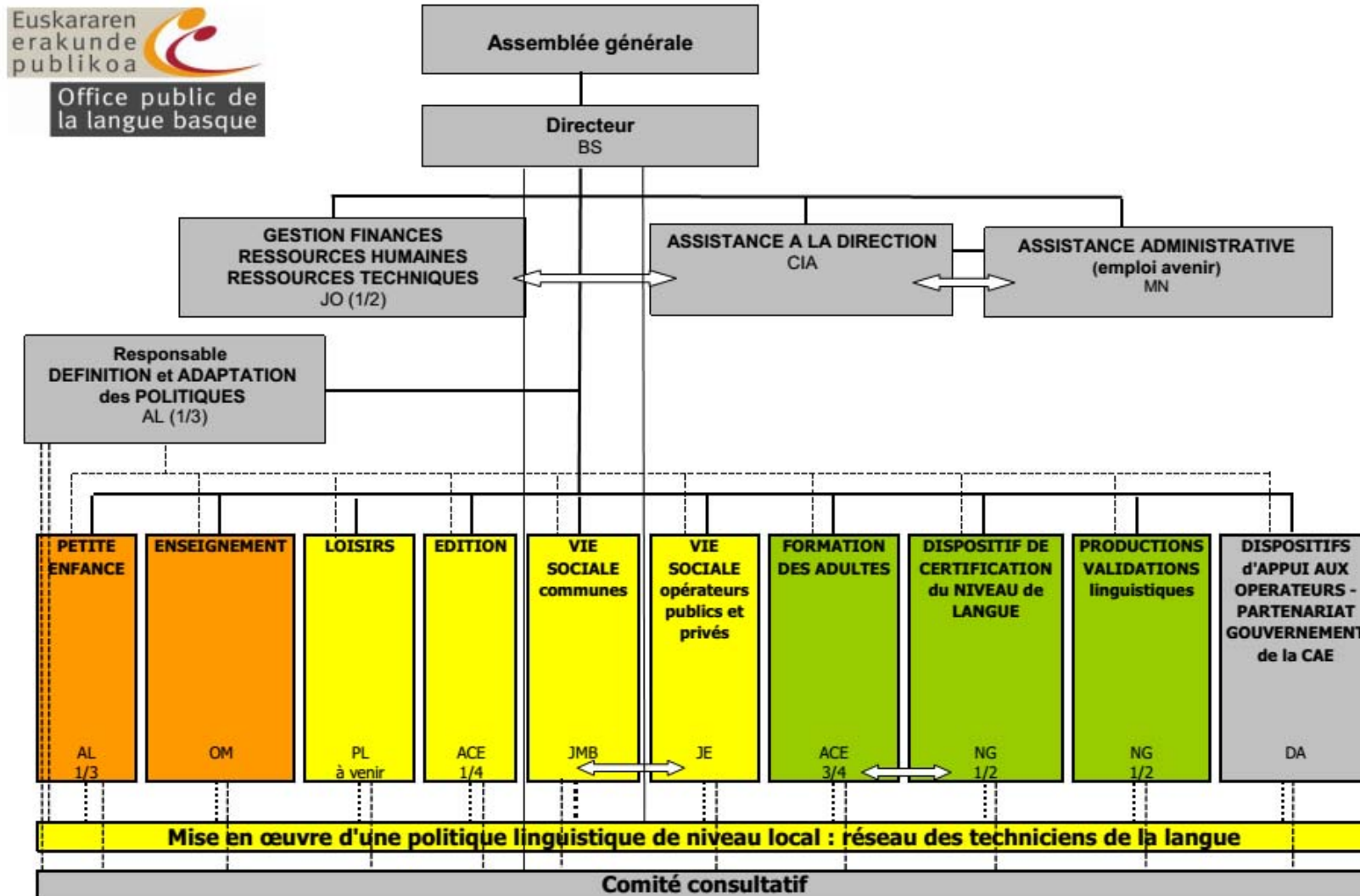
Objectif	Donner une nouvelle impulsion à la politique linguistique afin de sauver et revitaliser la langue basque
Maître d'ouvrage	Office Public de la Langue Basque
Description	Depuis sa création en 2004, l'OPLB est le lieu de l'élaboration en commun d'une politique publique partagée par l'ensemble des pouvoirs publics. La mise en œuvre du projet de politique linguistique nécessite l'articulation d'initiatives complémentaires prises à trois niveaux : - les actions initiées par l'Etat et les collectivités au titre de leurs compétences, qui visent à structurer et développer une offre de services bilingues, à l'échelle des différents bassins de vie - les actions initiées par l'OPLB, qui définit et adopte les grandes orientations, assure un accompagnement technique et financier en direction des collectivités, assure la maîtrise d'ouvrage d'un certain nombre de dispositifs partenariaux, apporte un appui financier aux opérateurs de l'action linguistique, par le biais d'un fonds commun constitué chaque année avec la Communauté autonome d'Euskadi. - les actions initiées par les opérateurs associatifs, qui pour certains d'entre eux,

	participent à la mise en œuvre de pans entiers de la politique linguistique. L'OPLB s'appuie sur plusieurs documents-cadres : • Projet de politique linguistique adopté en décembre 2006 • Volet 1 relatif au développement de l'offre d'enseignement de et en langue basque adopté en octobre 2005 • Volet 2 relatif à la structuration des enseignements de et en langue basque, adopté en janvier 2008 • Décisions relatives à la mise en œuvre des volets 1 et 2 adoptées en juin 2015 Les contributions financières correspondent aux financements socles contractualisés de 2016 à 2020 (860 000 € / an pour chacun sur 5 ans), qui s'ajoutent aux participations déjà acquises pour 2015. Ces financements pourront être complétés par des financements additionnels des partenaires selon des modalités qui seront précisées ultérieurement et qui seraient portées dans les statuts du GIP à l'occasion d'une discussion future. Lors de l'évaluation à mi-parcours, les partenaires réexamineront la question du financement de la politique linguistique au regard des enjeux essentiels qu'elle représente en tenant compte de la nécessaire évolution des statuts de l'OPLB, de l'évaluation de son action qui interviendra avant la fin 2016 et de la montée en puissance du financement du bloc communal.	
Plan de financement	Coût : 20 400 000 €	Etat : 5 040 000 € Région : 5 160 000 € Département : 5 230 000 €
Calendrier	2015-2020	

6.2 - Mieux associer le bloc communal au portage financier de la langue et partant, à la gouvernance de l'OPLB :

En sus du financement décrit à la mesure 6.1, un dispositif d'augmentation progressive de la participation financière du bloc communal sera mis en place. Il consistera, sous réserve de l'approbation par les instances habilitées, à atteindre la parité des financements « socles » et des droits de vote correspondants entre les principaux contributeurs, l'État, la Région, le Département et le bloc communal représenté par le Syndicat Intercommunal de Soutien à la Culture Basque et le Conseil des élus. Ces financements « socles » pourront être complétés par des financements additionnels des partenaires selon des modalités qui seront précisées prochainement. Ce dispositif pourra naturellement être adapté dans le cas où le territoire se doterait d'une gouvernance unifiée comme cela est proposé à l'occasion de la réforme territoriale.

ANNEXE 5 : ORGANIGRAMME DE L'OLPB, MAI 2016



ANNEXE 6 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES INTERVENTIONS DE L'OPLB EN MATIÈRE DE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE, MARS 2016

Remise à plat de l'intervention de l'OPLB en matière de formation à la langue basque des agents de ses membres
EEPren parte hartzea bere kideen agenteen formakuntza profesionalean

Agents publics :

Agents publics :

	Mobilisation		Financement du reste à financer		Estimation annuelle		Nombre d'agents
	CNFT	OPCA	Communes et/ou EPCI	OPLB	Total	part OPLB	
Agents PUBLICS de crèches (dispositif Leha) :							
Conventions adoptées avant le 1er janvier 2015 :							
remplacements			1/2	1/2	59 367 €	29 684 €	19
coûts pédagogiques	marginal		1/2	1/2	49 301 €	24 650 €	
Conventions adoptées après le 1er janvier 2015 :							
remplacements			2/3	1/3			
coûts pédagogiques	marginal		2/3	1/3			
Agents PRIVÉS de crèches (dispositif Leha) :							
Conventions adoptées avant le 1er janvier 2015 :							
remplacements			1/2	1/2	38 829 €	19 415 €	12
coûts pédagogiques		oui	1/2	1/2	31 790 €	6 404 €	
Conventions adoptées après le 1er janvier 2015 :							
remplacements			2/3	1/3			
coûts pédagogiques		oui	2/3	1/3			
ATSEM des communes : Contrats de progrès							
7 communes expérimentales :							
remplacements			2/3	1/3	19 277 €	6 426 €	9
coûts pédagogiques	marginal		2/3	1/3	19 272 €	6 424 €	
Autres communes :							
remplacements			3/4	1/4			
coûts pédagogiques	marginal		3/4	1/4			
Autres agents des communes : Contrats de progrès							
7 communes expérimentales :							
remplacements			néant				
coûts pédagogiques	marginal		2/3	1/3	50 656 €	16 885 €	
Autres communes :							
remplacements			néant				
coûts pédagogiques	marginal		3/4	1/4			
ATSEM des communes : plans de formation des EPCI							
Avant le 1er janvier 2015 :							
remplacements			1/2	1/2			
coûts pédagogiques	marginal		1/2	1/2			
En 2015 :							
remplacements			2/3	1/3	12 763 €	4 254 €	6
coûts pédagogiques	marginal		2/3	1/3	9 795 €	3 265 €	
Prévu à partir de 2016 :							
remplacements			3/4	1/4			
coûts pédagogiques	marginal		3/4	1/4			
Autres agents des communes : plans de formation des EPCI							
Avant le 1er janvier 2015 :							
remplacements			néant				
coûts pédagogiques	marginal		2/3	1/3			
Depuis le 1er janvier 2015 :							
remplacements			néant				
coûts pédagogiques	marginal		3/4	1/4	82 357 €	20 589 €	
Agents des Villes de Bayonne et Biarritz : plans de formation internes							
remplacements			néant				
coûts pédagogiques			100%		70 000 €		
Agents du Département : plans de formation internes							
remplacements			Dépt				
coûts pédagogiques			100%		35 000 €		
Enseignants de l'Education nationale : formation intensive 2016							
remplacements			100%				
coûts pédagogiques				100%	56 000 €	53 000 €	
Total					534 406 €	190 996 €	178

Remise à plat de l'intervention de l'OPLB en matière de formation à la langue basque des agents de ses membres
EEPren parte hartzea bere kideen agenteen formakuntza profesionalean

Agents privés :

	Mobilisation		Financement du reste à financer		Estimation annuelle		Nombre d'agents
	CNFPT	OPCA	Communes et/ou EPCI	OPLB	Total	part OPLB	
Enseignants de l'Enseignement catholique : formation 2013			DDEC :				
remplacements			néant				
coûts pédagogiques		75%	1/2	1/2	13 650 €	1 725 €	6
Personnel des écoles privées catholiques (2014-2016)							
ASEM			Ecole :				
remplacements			1/2	1/2	20 520 €	10 260 €	4
coûts pédagogiques		40%	1/2	1/2	22 560 €	7 280 €	
Expérimentation (2015-2018): collège privé Sainte Marie			Ecole :				
remplacements			néant				
coûts pédagogiques		40%	1/2	1/2	20 040 €	7 690 €	2
Expérimentation (2015-2018): lycée privé Saint Joseph			Ecole et EPCI :				
remplacements			néant				
coûts pédagogiques		40%	1/3	1/3	20 960 €	4 320 €	3
Total					97 730 €	31 275 €	15