

LES MESURES SOCIALES ET LES AIDES AUX ACTIVITES PERISCOLAIRES



Qu'est-ce qu'une mesure sociale ?
Quelles activités, quelles prestations ?
Quelles modalités ?
Un exemple : l'aide à la restauration scolaire

Du fait des modifications des modes de vie, les écoles publiques et privées ont développé de nombreux services pour répondre aux besoins des familles : garderie, restauration scolaire...

Le coût de ces services incombe normalement aux familles.

Toutefois, **la plupart des communes ne les répercutent que partiellement sur les familles dont les enfants fréquentent l'école publique**, en accordant des mesures à caractère social aux parents d'élèves afin de leur alléger le coût des activités parascolaires et périscolaires.

Il s'agit là d'une forme de l'action sociale qui fait partie des missions naturelles des collectivités territoriales.

QU'EST-CE QU'UNE MESURE SOCIALE ?

Les mesures sociales sont des aides octroyées par les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en faveur des élèves.

Ainsi, [l'article L 533-1 du code de l'éducation](#) permet à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunal (EPCI) qui le désire, de traiter de manière équitable les enfants résidant sur un même territoire et ce, quel que soit le choix éducatif des parents.

3 principes issus de la circulaire du 5 octobre 1960 dénommé « Octroi par les collectivités locales de prestations sociales en faveur des élèves de l'enseignement privé » régissent ces mesures sociales :

- Les collectivités locales qui accordent des prestations à caractère social aux enfants suivant les cours des écoles publiques ont la faculté d'en faire bénéficier également les enfants fréquentant les écoles privées.
- Elles peuvent octroyer ces prestations à tous les enfants des établissements publics ou privés sans être tenues de les réserver aux élèves appartenant à une famille nécessiteuse.
- En tout état de cause, les collectivités locales ne sauraient accorder aux enfants fréquentant les établissements privés de tous ordres d'enseignement des avantages plus importants que ceux concédés aux élèves de l'enseignement public.

Les communes ou EPCI ont donc toute la latitude pour faire bénéficier les familles qui fréquentent les établissements privés d'aides à caractère social, à condition qu'elles

n'excèdent pas, en proportion, celles dont profitent les familles de l'enseignement public. Elles n'y sont cependant pas tenues¹.

Par contre, une collectivité territoriale ne peut pas donner une aide à caractère social à des élèves du privé sans l'octroyer aussi aux élèves du public.

QUELLES ACTIVITES, QUELLES PRESTATIONS ?

Les mesures à caractère social peuvent être de diverses natures :

- aide à la restauration scolaire (cf. infra) ;
- aide pour l'organisation des études surveillées, de la garderie périscolaire ;
- participation à l'organisation des nouvelles activités périscolaires (NAP ou temps d'activités périscolaire (TAP)) ;
- fournitures scolaires individuelles, celles qui vont dans le cartable de l'élève, et non les fournitures collectives qui sont financées, quant à elles, par le forfait ;
- sorties pédagogiques, classes transplantées ou voyage linguistiques : ces sorties sont normalement couvertes par le forfait versé par la collectivité territoriale dans la mesure où elles s'inscrivent dans le programme scolaire. Cependant, il est possible pour la collectivité d'avoir une politique sociale et culturelle qui la conduisent à financer des activités qui dépassent le cadre strictement scolaire.
- arbre de Noël : achat de jouets, de friandises, organisation d'un spectacle de Noël... doit-on les mettre ?
- gratuité du ramassage scolaire ;
- aide à l'internat ;
- bourse d'étude...

QUELLES MODALITES ?

Les prestations à caractère social octroyées par les collectivités territoriales constituent des subventions lorsqu'elles sont accordées à l'Ogec mais de telles mesures peuvent également être consenties directement aux familles des élèves scolarisés dans l'enseignement privé.

Pour mémoire, constituent des subventions « *les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent* » (la loi relative à l'économie sociale (ESS) du 31 juillet 2014).

¹ Arrêt du Conseil d'Etat en date du 5 juillet 1985, *Ville d'Albi*.

La collectivité publique dispose d'un **pouvoir discrétionnaire pour l'accorder ou la refuser**, ce qui signifie qu'elle n'a pas à justifier sa décision, qui est sans recours. Il n'y a aucun droit à la subvention, ni à son renouvellement. La subvention donne lieu chaque année au vote de l'assemblée délibérante de la collectivité.

Les modalités d'octroi de mesures sociales par les collectivités territoriales sont très diverses et peuvent varier selon la nature de la prestation concernée.

• CONTRIBUTION EN NATURE

Les contributions ou prestations en nature octroyées par la collectivité territoriale peuvent prendre plusieurs formes :

- Contribution en travail : mise à disposition de personnels par la collectivité territoriale.

Attention : les mises à disposition permanentes à titre gratuit de fonctionnaires au profit d'associations sont exclues en pratique : la loi du 2 février 2007 prévoit en effet que toute mise à disposition d'un fonctionnaire au bénéfice d'une association (organisme de droit privé) doit faire l'objet d'un remboursement des charges afférentes à ce fonctionnaire mis à disposition.

- Contribution en biens : don de matériel ou de fournitures (fournitures scolaires individuelles, tablette numérique pour chaque élève...).
- Contributions en services : mise à disposition de locaux et matériels (souvent du matériel informatique et bureautique)

⇒ *Les modèles de convention évoqués ci-dessus sont à disposition sur le site de la FNOGEC.*

La loi relative à l'économie sociale et solidaire précise que les mises à disposition de moyens, notamment par les collectivités territoriales, doivent être **réalisées sur la base d'une convention** qui doit comporter une valorisation de cette mise à disposition. Ainsi donc, en principe, les contributions volontaires en nature consenties par une collectivité devraient être valorisées par cette dernière tant pour ses propres besoins de reddition de comptes que pour ceux de l'organisme bénéficiaire.

L'enregistrement des contributions en nature dans les comptes annuels de l'Ogec n'a pas de caractère obligatoire. Toutefois, bien qu'elles soient effectuées à titre gratuit, ces contributions volontaires en nature n'en n'ont pas moins une valeur économique.

Attention : de nombreuses communes ont tendance, lors de la renégociation du montant du forfait communal, déduire ces prestations en nature du montant de la participation financière obligatoire (ex. : mise à disposition d'animateurs pour l'organisation des temps d'activités périscolaires, achats de fournitures individuelles, ...). Or, lorsque la prestation en

nature ne relève pas des dépenses de fonctionnement liées aux activités d'enseignement, elles n'ont pas à être déduite du montant de la contribution financière.

- **VERSEMENT D'UNE PARTICIPATION FINANCIERE**

Le plus souvent, la commune octroie une participation financière à l'Ogec. La décision d'octroi d'une subvention financière relève de la compétence exclusive de l'organe délibérant de la personne publique (conseil municipal, communautaire, départemental ou régional). La décision de principe d'octroi d'une subvention donne lieu à une délibération distincte de celle du vote du budget.

A ce jour, la demande de subvention est dépourvue de formalisme.

Toutefois, il existe, depuis 2001, un formulaire de demande de subvention unique pour tous les services de l'État qui est parfois utilisé par les collectivités locales.

Les collectivités territoriales s'assureront de la bonne utilisation des subventions versées.

- **OUVERTURE D'UNE LIGNE DE CREDIT**

Il s'agit d'une des modalités de versement d'une subvention financière.

Ainsi, les collectivités territoriales peuvent ouvrir une ligne de crédit à l'établissement scolaire qui lui fournit, jusqu'à due concurrence et pour remboursement, les factures acquittées d'achat des fournitures ou matériel, de prestations de service... Généralement, la collectivité fixe le montant de cette aide par élève (fournitures scolaires individuelles) ou par classe (sorties pédagogiques, classes transplantées). L'établissement scolaire ne répercute ensuite aux familles que la quote-part non couverte par ces remboursements.

- **ACCUEIL DE TOUS LES ELEVES DANS LES SERVICES PERISCOLAIRES PUBLICS.**

Une collectivité publique peut décider de faire bénéficier l'ensemble des élèves de son territoire, qu'ils soient scolarisés dans l'enseignement public ou dans l'enseignement privée des services périscolaires qu'elle gère : ramassage scolaires, études, garderies, centres de loisirs, temps d'activités périscolaires (TAP), restauration scolaire ...

Dans cette hypothèse, il s'agit d'un service public le plus souvent municipal ou intercommunal. Lorsqu'il s'agit d'une activité périscolaire payante, la collectivité territoriale facture directement aux familles de l'enseignement privé, selon les mêmes

grilles tarifaires que pour ceux de l'enseignement public, le coût de cette prestation. La mesure sociale octroyée par la collectivité bénéficie directement à la famille de l'élève.

UNE EXEMPLE : L'AIDE A LA RESTAURATION SCOLAIRE

L'aide à la restauration est la mesure sociale la plus importante pour les établissements privés car la cantine constitue pour les parents d'élèves demi-pensionnaires, la charge financière la plus lourde et conduit souvent au doublement des frais de scolarité.

Que la restauration soit assurée directement par les services municipaux ou déléguée à une société privée, le coût du repas est souvent élevé et les collectivités territoriales évitent de répercuter le prix réel sur les parents des élèves des établissements publics.

- RESTAURATION PRIVEE

La commune peut aider les familles dans le cadre d'une gestion privée de la cantine. La restauration reste alors organisée sous la responsabilité de l'OGEC.

La commune verse alors à l'école une subvention qui peut prendre la forme d'un somme globale forfaitaire ou encore d'un montant par repas.

Une première participation financière au prix du repas peut être demandée à la collectivité territoriale, sans que cette participation ne tienne compte des revenus des parents. Cette première mesure qui peut être qualifiée de familiale, doit bénéficier à toutes les familles en tant que contribuable de la collectivité. Elle peut être doublée d'une seconde réduction de prix qui ne s'adresse qu'aux familles défavorisées qui, elle, constitue une **mesure sociale aide sociale car par définition, la mesure sociale ne vise pas les familles défavorisées**

- RESTAURATION MUNICIPALE

La collectivité territoriale, généralement la commune, prend à sa charge la responsabilité de la restauration scolaire qui est un service public municipal. Cette solution permet un strict respect de la parité puisque le prix facturé aux familles est le même pour tous les élèves de la commune.

Parmi les arguments au soutien de cette demande, dans la relation avec les élus, il est possible de suggérer celui de la juste communication que méritera auprès des familles, de la part de l'OGEC (éventuellement via l'APEL), l'effort ainsi consenti à leur bénéfice par la commune.

- La régie

Dans un grand nombre de situations, le mode de gestion des cantines municipales est la régie, c'est-à-dire que **la collectivité assure directement la gestion du service.**

Classiquement, la restauration municipale est assurée dans des locaux municipaux, par du personnel municipal mais il peut en être autrement en fonction des situations locales.

En effet, une telle configuration n'est souvent pas à la portée de petites communes rurales qui disposent de peu de personnels et n'ont pas de locaux adaptés. Dans ces conditions, la proposition faite aux élus de mettre en place une cantine municipale risque de leur paraître simplement irréaliste ou au moins trop lourde en implications budgétaires ou en contraintes administratives. **C'est pourquoi il est indispensable d'assortir d'emblée cette proposition de toute la palette des dispositions pratiques qui sont à même de la rendre parfaitement réalisable**, et parfois même sans surcoût.

- Mise à disposition de personnel Ogec.

S'agissant des personnels, la commune ne disposant pas des ressources suffisantes dans ses effectifs, il peut être difficile pour elle de trouver à embaucher sur un créneau horaire limité au temps méridien, quatre jours par semaine, parfois cinq. La contrainte administrative de ce recrutement peut constituer un frein par elle-même, voire un obstacle. La solution consiste souvent à ce que le personnel qui assurait parfois le service de restauration, parmi d'autres tâches, dans le cadre de la cantine « privée » et de son contrat de travail avec l'OGEC, continue de le faire dans le cadre de la cantine municipale.

Deux modalités peuvent être envisagées :

- **Les personnels voient leur temps de travail réparti désormais dans le cadre de deux contrats de travail.** Leur contrat avec l'OGEC perdure (ce sont souvent des ASEM) pour une quotité horaire diminuée du temps méridien pour lequel ils deviennent employés de la commune.

- **Les personnels restent salariés de droit privé comme auparavant mais l'OGEC les met à disposition de la commune pour le temps méridien dans le cadre d'une convention de prêt de personnel.** Cette convention emporte transfert de l'autorité hiérarchique au maire, pour le temps convenu, et la commune rembourse à l'OGEC la quote-part des salaires correspondante.

- Mise à disposition de locaux.

En fonction des besoins de la commune, il est possible de mettre en place, pour le temps méridien, une convention de mise à disposition soit d'un local adapté à la restauration, soit de la cour de récréation et des équipements sanitaires, soit de l'ensemble. Les locaux deviennent ainsi municipaux pendant le temps de leur mise à disposition, ce qui autorise, notamment, que les personnels de droit public viennent y assurer leur service sans contrevenir aux règles. Ces mises à disposition sont le plus souvent gratuites, ce qui veut dire que l'Ogec ne perçoit pas de loyer.

⇒ *Les modèles de convention évoqués ci-dessus sont à disposition sur le site de la FNOGEC.*

- **La délégation de service public à l'Ogec.**

Il s'agit d'un cas de figure rare.

La commune, bien que parfaitement disposée à assumer la responsabilité, y compris financière, de la restauration scolaire, ne souhaite pas en supporter, matériellement l'organisation.

La commune confie alors à une personne morale de droit privé, en l'occurrence l'Ogec, dans le cadre d'une convention de délégation de service publique, l'organisation et la gestion de la restauration scolaire municipale. L'Ogec met ensuite en œuvre les moyens dont il dispose, personnels et locaux, pour assurer le service pour le compte de la commune.

Dans la pratique la nuance peut paraître subtile par rapport aux organisations en régie avec conventions de mise à disposition, mais chaque école, chaque commune a son histoire...