

Fonds social collégien ou lycéen, fonds social pour les cantines.

La circulaire n° 2017-122 du 22-8-2017 (1) est venue repréciser la finalité des fonds sociaux et leurs priorités d'utilisation, ainsi que leurs modalités de gestion ; elle a abrogé les textes précédents.

C'est l'occasion de refaire le point sur les fonds sociaux et leurs modalités d'emploi en distinguant le fonds social cantine et le fonds social lycéen ou collégien qui ont des règles différentes de mise en oeuvre.

I - Fonds social pour les cantines

Concernant le fonds social pour les cantines, la nouvelle circulaire n'apporte que peu de changement par rapport à la précédente du 4 septembre 1997 qui est abrogée. Comme avant « *pour déterminer les bénéficiaires et le montant de l'aide, le chef d'établissement s'appuie sur l'avis des membres de la communauté éducative, notamment l'assistant de service social, le conseiller principal d'éducation, l'infirmière et l'adjoint gestionnaire. Il peut en outre faire appel aux délégués des élèves et avoir recours aux compétences des assistants de services sociaux municipaux et départementaux, dans une action d'accompagnement social global concertée avec le service social en faveur des élèves* ». On parle bien d'avis individuels et non d'une commission constituée, même si rien ne l'interdit. Par contre on verra que pour les fonds sociaux lycéens et collégiens la commission est expressément prévue. C'est donc une différence à prendre en compte dans le traitement des aides des divers fonds sociaux.

La circulaire rappelle que « *le chef d'établissement prendra l'avis du conseil d'administration sur les critères et modalités à retenir pour l'attribution de l'aide. Toute modification des critères et modalités devra faire l'objet d'un nouvel avis du conseil d'administration* ». Là également il y a une différence avec les autres fonds sociaux pour lesquels cet avis du CA n'est pas requis. Se pose également la nature juridique et « contraignante » d'un simple avis par rapport à un acte, même si les auditeurs des Finances réclame cet avis à l'appui des attributions.

L'obligation de discrétion est rappelée, et s'impose à toute personne ayant participé à l'étude et à la mise en œuvre des décisions d'attribution, de manière à préserver l'anonymat des bénéficiaires et la vie privée des familles.

La circulaire donne une compétence entière au chef d'établissement pour l'attribution des aides du fonds social cantine : « *après avoir pris connaissance des difficultés financières rencontrées par certaines familles, le chef d'établissement déterminera le ou les documents à fournir pour que l'élève puisse bénéficier de cette aide à la restauration scolaire. Dans la limite des crédits dont il dispose, il décide quels sont les élèves bénéficiaires de l'aide afin de fixer la tarification à un niveau adapté aux familles concernées* ». C'est donc le chef d'établissement qui attribue seul les aides du fonds social cantine en se basant sur les avis du conseil d'administration pour les critères et les avis des membres de la communauté éducative pour les bénéficiaires.

« *Le montant de l'aide accordée vient en déduction du tarif dû par la famille en règlement des frais de restauration. Exceptionnellement et à titre temporaire, la gratuité des repas pourra être accordée* ». Là aussi souvent l'exception sera la règle sachant que laisser à la charge des familles une somme même peu élevée ne garantit pas son recouvrement et que la procédure contentieuse sera dans ce cas le plus souvent inefficace, voir inutilement onéreuse en termes de frais d'huissier suite à une ANV qui s'imposerait.

La circulaire précise en outre que « *l'attribution de ce fonds social est notifiée au responsable de l'élève. Cette aide ne peut en aucun cas être versée directement à la famille* ». C'est là aussi une différence par rapport aux autres aides du fonds social.

« *Le fonds social pour les cantines ne peut être utilisé que pour la restauration scolaire et exclusivement en couverture des frais de restauration dus par les familles à l'établissement. Les fonds sociaux collégiens et lycéens peuvent compléter les crédits du fonds* ». On notera que la circulaire ne parle que de repas et de restauration et jamais d'hébergement ou d'internat, ce qui pose la question de l'utilisation du fonds social cantine pour la part hébergement d'un interne. Si on s'en tient à une lecture stricte de la circulaire seule la part représentant les repas peut être prise en compte dans une créance d'internat ; pour prendre en charge la créance d'un d'interne il faudra dès lors mettre à contribution le fonds social lycéen ou collégien pour la partie hébergement.

On peut également relever que l'aide « *peut être versée à un organisme tiers chargé par la collectivité territoriale compétente de la gestion de la restauration scolaire et, dans cette hypothèse, l'organisme en question devra produire un justificatif de la réduction appliquée au tarif de demi-pension pour l'élève* » ; ce qui ne va pas sans soulever quelques interrogations au niveau juridique et comptable.

Enfin, la circulaire rappelle que les crédits du fonds social de restauration scolaire relèvent de ressources soumises à condition d'emploi, sous le code activité 16FSC, inscrites au compte 44116 - subventions BOP 230.

Les aides accordées aux familles font l'objet de mandats pour ordre émis par l'ordonnateur au compte 6576 : aide sociale en faveur des élèves et d'ordres de recette du montant de l'aide apportée au compte 7411 - subventions Ministère de l'éducation nationale.

II - Fonds social collégien et lycéen

Concernant le Fonds social collégien et lycéen la précédente circulaire du 11 mars 1998 est abrogée mais la nouvelle n'apporte pas non plus de changement notable. Ainsi il est toujours fait mention d'une commission

d'attribution qui, constituée par chef d'établissement et sous la présidence, « peut comprendre : le conseiller principal d'éducation, l'adjoint gestionnaire, l'assistant de service social, l'infirmière, un ou plusieurs délégués des élèves, un ou plusieurs délégués des parents d'élèves, et éventuellement d'autres membres de la communauté éducative ». Le chef d'établissement recueille l'avis de cette commission sur les demandes d'aides qui sont présentées et arrête la décision d'attribution de l'aide au vu de cet avis. Comme par le passé, et c'est important de le préciser, en cas d'urgence, il peut accorder une aide sans consulter la commission qu'il informe simplement à posteriori.

On notera que pour ce fonds social collégien et lycéen, s'il y a bien une commission qui n'est pas forcément une émanation du conseil d'administration, il n'est pas fait mention dans la circulaire d'un avis du CA sur les modalités et les critères d'attribution. Cela semble d'ailleurs logique tant les situations peuvent être complexes et les critères nombreux, et pas seulement d'ordre financier. La commission ne peut être bloquée par des modalités ou des critères trop stricts ou inadaptés aux cas examinés.

L'aide peut prendre la forme d'un concours financier direct ou d'une prestation en nature. Elle est allouée à la famille ou au représentant légal de l'élève. Si l'élève est majeur, l'aide peut lui être attribuée directement. « Cette aide doit permettre :

- d'assurer une scolarité sereine et sans rupture de l'élève en contribuant aux dépenses de vêtements de travail, de matériels professionnels ou de sport, de manuels (pour les lycées) et de fournitures scolaires ;
- d'éviter toute forme d'exclusion notamment pour les dépenses relatives aux transports et sorties scolaires ;
- de satisfaire les besoins élémentaires et essentiels de l'élève, notamment en termes de soins bucco-dentaires, d'achat de lunettes, d'appareils auditifs ou dentaires.

Cette liste de dépenses de scolarité et de vie scolaire n'est pas limitative ».

On voit donc que pratiquement toutes les dépenses peuvent être prises en charge : santé, habillement, loisirs, logement, équipements, transport, voyages scolaires, frais d'internat... la limite étant le lien avec la scolarité de l'élève ; sans oublier le nécessaire accompagnement des familles « pour solliciter tout autre dispositif d'aide ou toute dépense relevant de la compétence d'autres collectivités ou organismes ».

Puisque certains collègues semblaient avoir des doutes, on insistera sur le fait que l'aide peut être financière par un versement direct (espèces, virement, chèque) pour permettre à la famille de faire certaines dépenses ou en nature par le paiement direct à un tiers d'une facture de fournitures (livres ou vêtements par exemple) remises à l'élève ou de services (exemple frais médicaux) destinés à l'élève. En cas de paiement direct d'une facture celle-ci sera mandatée au VE 6576 avec l'acte de l'ordonnateur justifiant du bénéficiaire et de l'attribution de l'aide ; il peut également être utile de faire signer un reçu lors de la remise des fournitures.

Les montants alloués pour ces aides sont inscrits au service Vie de l'élève (VE), sous le code activité 16FS-xxx pour le fonds social collégien ou lycéen. Leur inscription s'effectue en comptabilité générale selon la procédure des ressources soumises à condition d'emploi sur le compte 44116 - subventions BOP 230. En comptabilité budgétaire les ordres de recette sont établis au compte 7411 - subventions ministère éducation nationale, et les mandats émis par l'ordonnateur au compte 6576 - aide sociale en faveur des élèves.

II - Analyse

On a vu que l'avis du conseil d'administration était requis sur les critères et modalités à retenir pour l'attribution des aides du fonds social cantine (FSC) et que toute modification de ces critères et modalités devait faire l'objet d'un nouvel avis ; mais qu'un avis du CA de ce type n'était pas obligatoire pour les aides du fonds social lycéen et collégien (FSCL). D'un autre côté le chef d'établissement recueille l'avis d'une commission sur les demandes d'aides au titre des fonds sociaux collégien et lycéen et arrête la décision d'attribution de l'aide au vu de cet avis mais n'a pas à consulter une telle commission pour les aides du fonds social cantine. Compte tenu qu'une même créance, notamment d'internat, peut faire l'objet à la fois d'une aide du FSC et du FSCL, il serait souhaitable de simplifier les attributions en instituant une procédure commune pour toutes les aides ; y compris les aides à caractère social de la collectivité de rattachement et les aides de la caisse de solidarité. En effet à côté des aides de l'Etat existent d'autres aides comme les subventions sociales non nominatives des départements et régions ou la caisse de solidarité alimentée notamment par des dons (de la MDLE par exemple), qui peut intervenir pour aider les étudiants des EPLE puisque la circulaire réserve les fonds sociaux aux élèves.

Dans un souci d'efficacité et de rationalisation on pourra donc instituer en conseil d'administration une commission qui aura compétence pour donner un avis sur toutes les attributions d'aides à caractère social, en précisant bien qu'en cas d'urgence le chef d'établissement pourra accorder une aide sans recueillir au préalable l'avis de cette commission. Même si cette commission n'est pas forcément une émanation du CA, la constituer avec toutes les autres instances lors du renouvellement des membres du conseil est plus simple et permet d'intégrer des représentants des parents et des élèves, et cela lui confère un caractère plus « officiel ».

De même on pourra faire délibérer le CA sur les critères et modalités à retenir pour l'attribution des aides sociales dans leur ensemble, et pas seulement pour le FSC. Cette délibération aura de plus le mérite de remplir l'exigence posée par l'annexe du décret n° 2016-33 du 20 janvier 2016 sur les pièces justificatives de la dépense :

6. Interventions sociales et diverses :

6112. Aide facultative :

1. Délibération fixant les conditions d'octroi et les modalités de l'aide.

2. En cas de paiement à un tiers, décision de l'autorité exécutive.

3. Etat nominatif ou collectif mentionnant le(s) bénéficiaire(s) et le montant des aides à verser ou ordre de paiement acquitté par le bénéficiaire en cas d'urgence.

Il semble important que la délibération du CA ne soit pas trop restrictive afin de ne pas limiter outre mesure les possibilités d'attribution des aides. Les modalités d'attribution seront différentes selon que l'établissement dispose ou pas d'une assistante sociale pour établir et vérifier les demandes mais la présence d'une commission unique simplifiera les choses. Le CA se prononcera sur la forme des demandes sans exclure la possibilité pour la commission de se saisir directement d'un cas, sur les critères retenus qui peuvent être notamment le quotient familial établi par la fourniture de divers documents. Cette délibération devra cependant prendre soin de laisser une marge suffisante d'appréciation à la commission ou au chef d'établissement en cas d'urgence, ou pour prendre en compte des situations particulières, graves ou exceptionnelles. Il est en effet inutile de créer un carcan trop rigide puisque l'étude en commission assurera une transparence et un traitement équitable des demandes.

De même il serait contraire à l'esprit de la circulaire et aux finalités de ces aides sociales d'enfermer leurs attributions dans un rigorisme exagéré que les textes ne réclament pas. Dans ce domaine plus encore que d'en d'autres le bon sens et l'efficacité doivent primer. Ainsi les textes n'exigent pas une demande préalable des familles et la constitution d'un dossier dont on sait combien il est illusoire de l'attendre de certaines familles en grandes difficultés. La commission ou le chef d'établissement peuvent se saisir directement de certaines situations portées à leur connaissance notamment par les enseignants, la vie scolaire, les infirmières ou l'assistante sociale. Il est de notre responsabilité d'intervenir face à des signalements de situations particulièrement graves sans exiger un formalisme administratif. Là encore l'existence d'une commission sécurise la procédure et permet de se passer de dossier constitué par l'échange d'éléments d'appréciation communiqués par les divers membres. Ainsi des aides, notamment d'urgence, sont accordées sur simple exposé en commission des difficultés rencontrées par des élèves et dont les membres de la communauté éducative ont eu connaissance.

De même si l'avis de l'assistante sociale est souvent prépondérant dans la mesure où elle est destinataire des différents documents concernant la situation financière de la famille, nombre de petits établissements ne disposent pas d'un service social suffisant pour traiter les dossiers ou présenter les demandes et calculer le quotient. La circulaire n'exige nullement un avis obligatoire de l'assistante sociale pour la prise de décision ; elle parle simplement de recueillir plusieurs avis de divers membres de la communauté éducative. Bien entendu il ne s'agit pas de distribuer sans contrôle et sans justification les aides sociales mais l'étude des dossiers peut être faite par un autre personnel que l'AS. Dans ce domaine également, l'existence d'une commission « fonds sociaux » permet au chef d'établissement ne n'être pas seul face à la prise de décision et de privilégier l'efficacité par rapport à l'administratif.

L'aide est allouée pour l'élève ; elle est individuelle et personnelle : elle ne peut être collective, qu'il s'agisse du fonds social collégien ou lycéen ou encore du fonds social cantine. En ce qui concerne les frais du SRH, l'aide apportée ne peut servir à apurer les créances impayées ou celles d'élèves ayant quitté l'établissement ou encore à organiser des actions particulières destinées à tous les élèves.

Le chef d'établissement organise la politique de communication et d'information sur les fonds sociaux à destination des familles. Il désigne ou organise la désignation des membres de la commission, les convoque, détermine l'ordre du jour, et préside la commission. En tant qu'ordonnateur, il arrête la liste des bénéficiaires sur proposition de la commission et, en cas de versement direct, précise si l'aide doit être versée en espèces. En cas d'urgence, le chef d'établissement peut accorder une aide du FSCL sans consulter la commission et/ou demander au comptable de payer sans ordonnancement préalable. Il en informera la commission a posteriori. Il notifie la décision aux familles, et en cas de rejet d'une demande d'aide précise les voies et délais de recours. Enfin, le chef d'établissement présente au conseil d'administration le bilan global de l'utilisation des divers fonds sociaux.

Certains rectorats donne une subvention globalisée aux établissements sans différencier les fonds social cantine et fonds social collégien ou lycéen ; il revient dès lors au conseil d'administration de se prononcer sur la répartition de cette subvention entre les deux fonds (au besoin par DBM de niveau 3 comme pour les autres crédits globalisés). Une des solutions retenue dans un but de simplification est de n'avoir que du fonds social collégien ou lycéen et de l'utiliser aussi pour les créances de restauration. Le conseil d'administration peut, dans sa délibération sur les modalités d'attribution, se prononcer en ce sens.

Comme le précise la circulaire, les fonds sociaux doivent être mobilisés de la manière la plus efficiente possible pour remplir leur mission d'aide sociale pour les élèves du second degré. Cette efficacité passe par un allègement des lourdeurs administratives, une réactivité et une analyse raisonnée des situations.

(1) http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=118460