

LE FINANCEMENT DES ECOLES PRIMAIRES

Les écoles du premier degré dites primaires désignent deux niveaux, d'une part les classes maternelles ou pré-élémentaires, divisées en sections (TPS, PS, MS, GS) et, d'autre part, les classes élémentaires du CP au CM2.

La scolarité étant obligatoire à partir de 3 ans, les participations des communes, ci-dessous évoquées s'appliquent pour les élèves à compter de cet âge.

I. Ecoles primaires situées sur le territoire de la commune

1.1. Ecoles publiques

La commune a la charge des écoles publiques primaires situées sur son territoire et est propriétaire des locaux scolaires. Le financement est assuré par le budget communal.

a) Dépenses obligatoires

Les dépenses obligatoires (L212-4 et L212-5 du code de l'Education - CE) sont notamment :

- la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des locaux,
- le logement de chacun des instituteurs attachés à ces écoles ou l'indemnité représentative de celui-ci (tant que le corps des instituteurs subsiste),
- l'entretien ou la location des bâtiments et de leurs dépendances,
- l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire,
- le chauffage et l'éclairage des classes,
- et la rémunération des personnels de service, s'il y a lieu.

Ces dépenses obligatoires sont inscrites au budget principal de la commune, tant en section d'investissement, qu'en section de fonctionnement. L'analyse des dépenses de fonctionnement, telles que définies par la circulaire ministérielle n°2012 025 du 15 février 2012, permet d'établir annuellement le coût moyen communal par élève en classes maternelles d'une part et, en classes élémentaires d'autre part.

Si la commune fait partie d'un regroupement pédagogique intercommunal (RPI) voir point 2.1.

a) Dépenses facultatives

D'autres dépenses facultatives peuvent être inscrites parmi les subventions de la commune, qui peut décider, dans le cadre de sa politique éducative :

- d'organiser des activités périscolaires dans les locaux scolaires (L212-15 du CE),
- d'organiser des activités éducatives, sportives et culturelles intégrées au temps scolaire (L216-1 du CE),
- de mettre en place un service de restauration et/ou de garderie scolaire,
- de financer le petit matériel scolaire (cahiers, crayons, etc.).

1.2. Ecoles privées sous contrat d'association

Le contrat d'association, établi entre les services de l'Education nationale et la direction de l'établissement, définit les règles et le programme de l'enseignement identiques au secteur public.

a) Frais de scolarité

En application du principe de parité pour l'enseignement du premier degré (L442-5 du CE), les dépenses de fonctionnement des classes privées sous contrat d'association sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.

Cette dépense obligatoire, si les conditions prévues à l'article L.442-5-1 sont remplies, est calculée annuellement en fonction du nombre d'élèves scolarisés (ajusté au prorata temporis de la scolarisation le cas échéant pour les mobilités en cours d'année scolaire) et sera :

- inférieure ou égale au coût moyen communal si la commune de résidence possède une école publique primaire de même niveau,
- inférieure ou égale au coût moyen intercommunal si la commune fait partie d'un EPCI compétent, d'un RPI de type syndical ou adossé à un EPCI,
- égale au coût moyen départemental si la commune de résidence ne dispose pas d'école publique de même niveau (maternelle ou élémentaire).

Si la participation obligatoire est d'un ordre de grandeur plus faible, elle doit faire l'objet d'un accord avec l'établissement, à défaut, si elle est jugée insincère et elle expose la commune à un risque contentieux.

Si la participation est facultative, la commune de résidence peut voter une subvention aux frais de fonctionnement de l'établissement dont le montant ne doit pas excéder le coût par élève dans le secteur privé évoqué ci-dessus, afin de respecter le principe de parité avec le secteur public.

Par sondage, tous les deux ans, la préfecture établit les coûts moyens départementaux par élève et par niveau. Ces montants sont communiqués aux communes costarmoricaines et mis en ligne sous : <https://www.cotes-darmor.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Relations-avec-les-collectivites-territoriales/Affaires-scolaires>

b) Autonomie de gestion des établissements privés interdisant l'aide à l'investissement

« Les établissements privés sont fondés et entretenus par des particuliers ou des associations » (L.151-3 du CE), il en résulte un principe d'interdiction de tout investissement de l'État et des collectivités, sous forme matérielle ou financière, pour toutes les écoles privées (sous contrat et hors contrat).

Toutefois, le code de l'Éducation prévoit deux exceptions pour les aides des communes au profit des écoles privées primaires sous contrat pour l'acquisition pour l'acquisition de matériels informatiques (L.442-16) et pour des garanties d'emprunts (L.442-17).

c) Participation au débat budgétaire des écoles privées sous contrat d'association

L'article L.442-8 permet à certaines collectivités de participer au débat budgétaire des écoles privées sous contrat d'association. Toutes les communes qui contribuent peuvent demander un relevé annuel des comptes en même temps que la situation des effectifs par commune de résidence.

« Le contrat d'association prévoit la participation aux réunions de l'organe de l'établissement compétent pour délibérer sur le budget des classes sous contrat :

1° En ce qui concerne les classes des écoles, d'un représentant de la commune siège de l'établissement et de chacune des communes où résident au moins 10 % des élèves et qui contribue aux dépenses de fonctionnement des classes fréquentées.

2° En ce qui concerne les classes des établissements du second degré, d'un représentant de la collectivité compétente. »

1.3. Ecoles privées en contrat simple ou hors contrat

Les communes de résidence n'ont aucune obligation de participer pour les écoles en contrat simple ou hors contrat. Une éventuelle contribution, sous forme de subvention, ne devrait pas excéder la contribution équivalente en secteur public.

II. Enfants scolarisés en-dehors de la commune de résidence

Lorsqu'une commune accueille, dans son école primaire publique, un enfant domicilié dans une autre commune, elle ne peut pas demander à la famille une participation financière (principe de gratuité). Un mécanisme de répartition en accord entre la commune de résidence et la commune d'accueil se met en place (L.212-8 du CE).

Seules les dépenses de fonctionnement, à l'exception de celles relatives aux activités périscolaires sont à prendre en compte (cf annexe 1).

2.1. Notion de capacité d'accueil intercommunale

Lorsque les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques primaires ont été transférées à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou que la commune de résidence appartient à un RPI public de type syndical ou RPI adossé à un EPCI :

- la capacité d'accueil s'apprécie sur le territoire intercommunal ;
- le président de l'EPCI ou du syndicat se substitue au maire de la commune de résidence pour définir la participation financière demandée :
 - aux communes de résidence dont les enfants sont scolarisés au sein du RPI et,
 - aux communes d'accueil pour les enfants résidents du RPI.

S'agissant d'un RPI public associatif, non adossé à un EPCI, le territoire d'accueil, le territoire de résidence et la décision restent au niveau communal. L'article D.442-44-1 du CE, précise les conditions dans lesquelles une commune de résidence membre d'un RPI peut refuser de contribuer aux frais de scolarisation supportés par la commune d'accueil (voir annexe 2).

RPI concernant des écoles publiques	RPI syndical		RPI associatif
	Gestion autonome	Rattaché à un EPCI	
Autorité compétente	Président(e) du RPI	Président(e) de l'EPCI	Maire de la commune
Organe délibérant	Conseil syndical	Conseil communautaire	Conseil municipal
Budget	Autonome	Principal de l'EPCI	Principal de la commune
Calcul du coût moyen par élève	Frais de fonctionnement des écoles du RPI		Frais de fonctionnement des écoles primaires communales

Les RPI de type associatif ne modifient pas la situation de la commune, qui ne doit tenir compte que des classes situées sur son territoire. Les RPI de type syndical permettent d'élargir le périmètre de calcul à tous les écoles publiques primaires du groupement.

Les RPI entre écoles privées sont sans effet sur les participations des communes.

2.2. Elèves en école publique

a) Application de la carte scolaire

La commune de résidence a obligation de participer dans les cas suivants :

- soit elle n'a pas la capacité d'accueil (en termes de place, de niveau d'enseignement, d'enseignement en langue régionale),
- soit, le maire de la commune de résidence, consulté par la commune d'accueil, a donné son accord (R212-21 du CE) pour l'un des motifs dérogatoires suivants :
 - obligations professionnelles des parents lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants,
 - inscription d'un frère ou d'une soeur dans un établissement scolaire de la même commune,
 - raisons médicales.

L'article L212-8 indique que « *Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil. Les dépenses à prendre en compte à ce titre sont les charges de fonctionnement, à l'exclusion de celles relatives aux activités périscolaires.* »

L'article précise que « *le maire de la commune de résidence dont les écoles ne dispensent pas un enseignement de langue régionale ne peut s'opposer, y compris lorsque la capacité d'accueil de ces écoles permet de scolariser les enfants concernés, à la scolarisation d'enfants dans une école d'une*

autre commune proposant un enseignement de langue régionale et disposant de places disponibles. »

Concernant les **élèves en situation de handicap en unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS)**, leur affectation étant décidée par les services de l'Education nationale en fonction de leur situation, la participation aux frais de scolarité est une dépense obligatoire. Dans le cas d'une orientation en ULIS, aucune dérogation n'est nécessaire.

b) Résolution des litiges

A défaut d'accord entre les communes d'accueil et de résidence sur la répartition des dépenses, la contribution de chaque commune est fixée par le Préfet, après avis du conseil départemental de l'éducation nationale (CDEN).

2.3. Elèves en école privée sous contrat d'association

a) Règle de la capacité d'accueil

Cette contribution de la commune de résidence est obligatoire lorsque cette charge aurait également été due si l'élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil (L442-5-1 du CE).

Il s'agira donc d'une dépense obligatoire si la commune de résidence ou, le RPI de type syndical auquel elle participe, ne dispose pas des capacités d'accueil nécessaires à la scolarisation de l'élève concerné dans son école publique (en termes de place, de niveau d'enseignement, d'enseignement en langue régionale).

Les établissements privés n'étant pas soumis à la carte scolaire, les familles sont libres de choisir le lieu de scolarité de leur(s) enfant(s).

Cette contribution est calculée annuellement en fonction du nombre d'élèves scolarisés et du coût moyen :

- communal si la commune possède une école publique primaire de même niveau,
- intercommunal si la commune fait partie d'un EPCI compétent, d'un RPI de type syndical ou adossé à un EPCI,
- départemental si la commune ne dispose pas d'école publique de même niveau.

b) Résolution des litiges

A défaut d'accord, entre un maire et une école privée sous contrat d'association, le Préfet engage une médiation, afin de permettre la résolution du différend en matière de participation financière, dans l'intérêt de la scolarisation des enfants concernés.

III Restauration scolaire

3.1. Principes généraux

La compétence en matière de restauration scolaire varie selon les cas :

- pour les écoles publiques primaires, la restauration est à la charge facultative des communes et, sa gestion est assurée par la caisse des écoles, qui peuvent ensuite choisir d'assurer les prestations elles-mêmes ou via des sociétés privées ;
- pour les collèges publics, la tarification et les prestations en matière de restauration dans les collèges dépend du département ;
- pour les lycées publics, l'organisation et la tarification dépend de la région.

La restauration scolaire est un service public administratif facultatif, fréquemment assuré par la caisse des écoles pour le secteur public.

Les communes peuvent assurer le service en régie ou le déléguer à des prestataires privés en revanche la surveillance des enfants demeure de leur compétence dans les locaux municipaux.

La municipalité donne son avis sur les tarifs de la cantine, la composition des menus et les horaires.

3.2. Tarification de la cantine

a) Principe général

Pour tous les établissements publics, le calcul du coût de la cantine scolaire est déterminé par la collectivité dont dépend l'établissement. La grille tarifaire peut dépendre du quotient familial, afin que ce tarif tienne compte des revenus et des charges de la famille. Ce tarif doit aussi tenir compte des éventuelles aides ou subventions perçues par la famille au titre de la restauration scolaire (voir point suivant).

Voir <https://www.education.gouv.fr/la-restauration-scolaire-6254>

b) Dispositif Cantine à 1€

Depuis 2019, l'État soutient la mise en place de la tarification sociale dans les cantines scolaires, pour permettre aux enfants des familles les plus modestes de manger à la cantine pour 1€ maximum.

Les communes rurales bénéficiaires de la dotation de solidarité rurale (DSR péréquation), qui instaurent une grille tarifaire progressive pour les cantines de leurs écoles, peuvent bénéficier d'une aide financière. Voir <https://www.asp-public.fr/aides/cantine-a-1-euro>

c) Cas d'une restauration mutualisée avec les écoles privées

En premier lieu, l'accès à la cantine municipale des enfants scolarisés dans des écoles privées pour mutualiser les locaux est légale sur décision du conseil municipal (L.533-1 du CE et arrêt du 23/12/2014 du Conseil d'État).

Il est recommandé d'établir une convention précisant les modalités (horaires d'accès, capacité d'accueil, surveillance des enfants, facturation, ...).

Le coût des repas est alors facturé aux écoles privées et non aux familles : règle de gestion autonome des établissements privés (L.151-3 du CE). En cas de facturation directe de la commune aux familles, l'établissement s'engage à ne pas facturer en doublon, ce qui le prive de percevoir les éventuels frais de surveillance de la plage méridienne.

En second lieu, l'achat groupé de repas par la mairie, vendu à prix coûtant à l'école privée doit être une opération comptable équilibrée sans intervention du personnel communal au profit de l'établissement. Une facturation directe du prestataire (cuisine centrale ou entreprise) à l'école est la solution la plus sûre juridiquement et comptablement.

d) Cas d'une restauration subventionnée pour les écoles privées

La restauration scolaire n'entre pas dans le calcul des frais de fonctionnement des écoles.

La commune peut voter des subventions (dépenses facultatives) pour l'organisation de ce service dans les écoles privées de son territoire, sans pouvoir dépasser la contribution équivalente accordée aux écoles publiques.

La subvention peut se limiter aux élèves résidents de la commune et non à tous les élèves de l'école privée. Bien que la commune n'ait pas l'obligation d'assurer le même niveau de prestation sur tout son territoire, elle doit pouvoir justifier d'une différence d'aide entre des établissements privés.

La commune ne peut pas mobiliser les personnels territoriaux pour assurer la restauration scolaire uniquement pour les enfants du secteur privé, dans les locaux privés. En effet, les personnels territoriaux exercent leur mission de service public communal destiné à l'ensemble des habitants de la commune et pas dans le cadre d'une mise à disposition pour une école privée.

IV Accueil périscolaire

4.1. Principes généraux

L'accueil périscolaire (garderie) est un service public administratif facultatif, fréquemment assuré par

la commune ou la caisse des écoles pour le secteur public. Aucun critère particulier d'organisation du service d'accueil périscolaire n'est exigé pour l'application de l'article L.212-8 du code de l'Éducation.

Les communes peuvent assurer le service en régie ou le déléguer à des prestataires privés en revanche la surveillance des enfants demeure de leur compétence dans les locaux municipaux. La municipalité donne son avis sur les tarifs et les horaires.

4.2. Tarification de la garderie

a) Principe général

La tarification par enfant peut dépendre du quotient familial, afin de tenir compte des revenus et des charges de la famille.

L'accueil périscolaire n'entre pas dans le calcul des frais de fonctionnement des écoles.

La commune peut voter des subventions (dépenses facultatives) pour l'organisation de ce service dans les écoles privées de son territoire, sans pouvoir dépasser la contribution équivalente accordée aux écoles publiques.

La subvention peut se limiter aux élèves résidents de la commune et non à tous les élèves de l'école privée. Bien que la commune n'ait pas l'obligation d'assurer le même niveau de prestation sur tout son territoire, elle doit pouvoir justifier d'une différence d'aide entre des établissements privés.

b) Cas d'une garderie mutualisée avec les écoles privées

En premier lieu, l'accès à la garderie municipale des enfants scolarisés dans des écoles privées pour mutualiser les locaux est légale sur décision du conseil municipal.

Il est recommandé d'établir une convention précisant les modalités (horaires d'accès, capacité d'accueil, surveillance des enfants, facturation, ...).

c) Cas d'une garderie subventionnée pour les écoles privées

La garderie scolaire n'entre pas dans le calcul des frais de fonctionnement des écoles.

La commune peut voter des subventions (dépenses facultatives) pour l'organisation de ce service dans les écoles privées de son territoire, sans pouvoir dépasser la contribution équivalente accordée aux écoles publiques.

La subvention peut se limiter aux élèves résidents de la commune et non à tous les élèves de l'école privée. Bien que la commune n'ait pas l'obligation d'assurer le même niveau de prestation sur tout son territoire, elle doit pouvoir justifier d'une différence d'aide entre des établissements privés.

Si les activités périscolaires sont organisées pour les élèves de l'école privée par l'organisme de gestion de l'école, la commune ne peut pas mettre des agents territoriaux à disposition de cet organisme, en application des dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (L.512-8 du CGFP).

En effet, les personnels territoriaux exercent leur mission de service public communal destiné à l'ensemble des habitants de la commune et pas dans le cadre d'une mise à disposition pour une école privée.

V Informations complémentaires

Contacts à la préfecture : pref-finances-locales@cotes-darmor.gouv.fr

Rubrique Internet des services de l'État en Côtes-d'Armor :

<https://www.cotes-darmor.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Relations-avec-les-collectivites-territoriales/Affaires-scolaires>

Rubrique nationale : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/competences/leducation>

Annexe 1 : dépenses à prendre en compte pour le calcul du coût moyen de fonctionnement selon la circulaire interministérielle n°2012 025 du 15 février 2012

Dépenses obligatoires :

Les dépenses de fonctionnement d'une classe élémentaire sous contrat d'association constituent une dépense obligatoire à la charge de la commune ou de l'EPCI compétent.

Le montant de la contribution communale s'évalue à partir des dépenses de fonctionnement relatives à l'externat des écoles publiques correspondantes inscrites dans les comptes de la commune ou de l'EPCI et qui correspondent notamment (cette liste n'est pas exhaustive) :

- à l'entretien des locaux liés aux activités d'enseignement, ce qui inclut outre la classe et des accessoires, les aires de récréation, les locaux sportifs, culturels ou administratifs... ;
- à l'ensemble des dépenses de fonctionnement des locaux désignés ci-dessus telles que chauffage, eau, électricité, nettoyage, produits d'entretien ménager, fournitures de petit équipement, autres matières et fournitures, fournitures pour l'entretien des bâtiments, contrats de maintenance, assurances... ;
- à l'entretien et, s'il y a lieu, le remplacement du mobilier scolaire et du matériel collectif d'enseignement ;
- à la location et la maintenance de matériels informatiques pédagogiques ainsi que les frais de connexion et d'utilisation de réseaux afférents ;
- aux fournitures scolaires, aux dépenses pédagogiques et administratives nécessaires au fonctionnement des écoles publiques ;
- à la rémunération des intervenants extérieurs, recrutés par la commune, chargés d'assister les enseignants pendant les heures d'enseignement prévues dans les programmes officiels de l'éducation nationale ;
- à la quote-part des services généraux de l'administration communale ou intercommunale nécessaire au fonctionnement des écoles publiques ;
- au coût des transports pour amener les élèves de leur école aux différents sites pour les activités scolaires (piscine, gymnase...) ainsi que le coût d'utilisation de ces équipements ;
- au coût des ATSEM, pour les classes préélémentaires pour lesquelles la commune a donné un avis favorable, à la conclusion du contrat d'association ou s'est engagée ultérieurement à les financer.

Annexe 2 : participation des communes de résidence (R)

Enfants résidents de R scolarisés dans l'école publique d'une commune d'accueil A			
Situation	Participation.	Montant = nombre d'élèves multiplié par le ...	Remarque
Capacité d'accueil suffisante pour R dans son école publique et hors des cas dérogatoires du L442-5-1 et R212-21	FACULTATIVE	Concertation entre A et R pouvant faire l'objet d'une convention	Imputation comptable = subventions dont le montant est libre
Capacité d'accueil insuffisante pour R ou Dérogations accordées par le maire de R	OBLIGATOIRE	Coût moyen communal si l'école de R dispose du niveau concerné sinon coût moyen départemental par élève du niveau concerné	En cas de désaccord, intervention du préfet pour médiation pouvant conduire avis du CDEN et au mandatement d'office*
Enseignement adapté au handicap = Classe ULIS	OBLIGATOIRE		

Enfants résidents de R scolarisés dans une école privée sous contrat d'association			
Situation	Participation	Montant = nombre d'élèves multiplié par le ...	Remarque
Commune de R dispose d'une école publique sans capacité d'accueil équivalente ou l'école privée est située dans la commune R	OBLIGATOIRE	Coût moyen communal par élève du niveau concerné (maternel ou élémentaire)	En cas de désaccord, intervention du préfet pour médiation pouvant conduire au mandatement d'office*
Commune R fait partie d'un RPI de type syndical et école privée située dans une commune du RPI	OBLIGATOIRE	Coût moyen intercommunal par élève du niveau concerné	
Commune R fait partie d'un RPI de type syndical, sans capacité d'accueil équivalente	OBLIGATOIRE	Coût moyen départemental par élève du niveau concerné	
Commune R ne dispose pas d'école publique de même niveau et ne fait pas partie d'un RPI syndical	OBLIGATOIRE	Coût moyen départemental par élève du niveau concerné	

* Conformément à l'article L.1612-15 du CGCT, les dépenses obligatoires d'une collectivité territoriale sont "les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé."

Pour les communes, une liste non exhaustive de ces dépenses figure à l'article L.2321-2 du CGCT. Y figurent essentiellement des dépenses de fonctionnement que les communes doivent acquitter dans l'intérêt de ses habitants ou de tiers dont la participation de la commune à des services d'intérêt local, comme la scolarité.

Dès lors qu'une dépense obligatoire n'est pas réglée après une procédure contradictoire, elle peut faire l'objet d'un mandatement d'office en application du L.1612-16 CGCT, que si elle correspond à une dette échue, certaine, liquide, non sérieusement contestée dans son principe et dans son montant et découlant de la loi, d'un contrat, d'un délit, d'un quasi-délit ou de toute autre source d'obligations.