

Note à l'attention de M. Le président
de la communauté d'agglomération

Objet : politique d'action sociale en faveur du personnel

Dans son dernier courrier, le syndicat de personnels de la Communauté d'Agglomération des Plaines du Sud (CAPS) vous a fait part d'une triple revendication : le développement d'une véritable politique d'action sociale, culturelle et de loisir en faveur du personnel, la fourniture de tickets restaurant pour les agents ne souhaitant pas déjeuner au restaurant administratif, et enfin une augmentation de traitement de 10 %.

Vous avez souhaité pouvoir ouvrir certaines perspectives en réponse à ces demandes lors de la prochaine cérémonie des vœux au personnel.

Il apparaît que si la demande du syndicat de la CAPS est légitime, elle doit toutefois être strictement encadrée (I).

Elle mérite de plus d'être précisée pour coïncider avec les orientations souhaitées de notre gestion des ressources humaines (II).

I/ La demande du syndicat est légitime, mais elle doit toutefois être strictement encadrée.

A – L'action sociale fait partie des droits du fonctionnaire et est un élément d'attractivité.

La loi n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires fait de l'action sociale un droit pour les agents, en ce qu'elle « vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles ».

Le bénéfice d'une action sociale implique généralement une participation à la dépense engagée. Contrairement à la rémunération, elle n'a pas de relation avec le grade, l'emploi ou la manière de servir ; le Conseil d'Etat a d'ailleurs rappelé dans un avis du 23 octobre 2003 qu'elle devait s'appuyer sur la situation personnelle et familiale et non sur le travail effectué ou de façon générale ou indifférenciée.

Si l'action sociale est un droit, ce n'est pas un droit uniforme pour tous les fonctionnaires : contrairement aux fonctions publiques d'Etat et hospitalière, la fonction publique territoriale n'a pas d'obligation de mettre en place une politique d'action sociale en faveur de ses personnels. Cela revient à dire que mettre en place une telle politique devient un élément d'attractivité non négligeable aujourd'hui pour tenter de recruter les meilleurs agents qui pourraient hésiter entre notre communauté d'agglomération et les autres collectivités territoriales ou établissements publics de la région, et ce d'autant plus que 70 % de nos agents sont de catégorie C et donc potentiellement plus concernés par la question.

En ce sens, la revendication du syndicat des personnels rejoint les propres intérêts de la CAPS, et il ne peut que se révéler positif de satisfaire à leur demande.

B – Certaines revendications pourraient toutefois être rejetées dès aujourd'hui.

1 – La demande d'augmentation du traitement de 10 %

Cette demande, qui est formulée en dernier sur la lettre du syndicat des personnels, n'est clairement pas considérée comme une priorité et paraît plus s'y trouver comme une revendication habituelle.

Sans la passer sous silence, il pourrait être rappelé que cette question ne fait pas partie de la problématique de l'action sociale et n'a donc pas à être traitée en même temps.

De plus, le principe de parité entre les fonctions publiques empêche une collectivité territoriale d'accorder un régime indemnitaire plus favorable que celui de la fonction publique d'Etat (article 88 de la loi n°84-53 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale).

Enfin, une augmentation générale de 10 %, largement supérieure à l'inflation, doublerait les sommes que nous consacrons actuellement au régime indemnitaire des personnels, ce qui est totalement déraisonnable.

2 – La fourniture de tickets restaurant.

Cette deuxième demande ne paraît pas non plus, à première vue, devoir être satisfaite.

Deux textes, principalement, s'y opposent. D'une part, l'ordonnance n°67-830 qui traite en particulier des titres restaurant précise à son article 19 que ne peuvent en bénéficier que les agents des collectivités qui ne disposent pas d'une possibilité propre de restauration collective. Nos agents, qui ont accès à un restaurant administratif, ne peuvent donc y prétendre.

De la même manière, l'offre de tickets restaurant est considérée comme un complément indemnitaire qui tombe sous le coup de l'article 88 précité ; des délibérations ayant cet objet sont ainsi régulièrement annulées (CE Préfet des Deux-Sèvres, 21 octobre 1994).

Enfin, il peut noter que la très large participation (au moins 70 %) réclamée par le syndicat à la CAPS est supérieur au taux de 60 % fixé par la loi pour bénéficier d'exonérations fiscales ; il conviendrait également d'ajouter aux subventions pour les tickets restaurant celles octroyées au restaurant administratif ce qui dépasserait très largement les montants maximum autorisés pour bénéficier des exonérations précédemment citées.

Il apparaît donc financièrement très peu intéressant d'accéder à cette revendication, même si une délibération dans ce sens aurait toujours une chance de ne pas être soumise à la censure du Tribunal administratif par le préfet. Dans un geste de bonne volonté, il pourrait être proposé au syndicat d'ouvrir l'octroi de tickets restaurant aux agents n'ayant vraiment pas la possibilité de se rendre au restaurant administratif en raison de l'emplacement de leur service.

II/ Le souhait d'une politique d'action sociale par le syndicat des personnels de la CAPS mérite d'être précisé pour coïncider avec les objectifs de notre gestion des ressources humaines.

A – Plusieurs options sont possibles pour la future politique d'action sociale.

1 – La méthode de gestion

Les méthodes de gestion choisies par les collectivités territoriales et les EPCI pour l'action sociale sont très diverses : association loi de 1901, comité des œuvres sociales (COS), direction des ressources humaines (associée ou non avec l'une de ces deux autres structures...).

Il convient de noter l'existence de deux grandes associations nationales spécialisées dans la gestion de l'action sociale à destination des agents publics, le CNAS et le FNASS, qui couvrent à elles deux 11 000 collectivités et près de 400 000 agents. L'intérêt de ces structures est de disposer de prestations déjà prêtes qu'elles peuvent immédiatement offrir aux agents pour un coût réduit (entre 0,74 % et 1 % de la masse salariale).

Toutefois, notre souhait de vouloir développer le sentiment d'appartenance à la communauté d'agglomération rend ces solutions moins intéressantes : elles ont pour inconvénients de déresponsabiliser les agents qui ne se comporteraient qu'en consommateurs et pas en acteurs au sein de l'EPCI

C'est pourquoi la création d'un COS de la CAPS semble plus proche de nos préoccupations, puisque les agents seraient associés directement à la définition et à la gestion de l'action sociale, le bureau du COS dépendant du résultat des élections en CTP et ayant donc toujours un lien avec les agents.

Dans le même temps, il serait sans doute recommandable d'associer la DRH au COS pour la politique d'action sociale, en raison de l'inexpérience actuelle des agents et donc de la nécessité de les encadrer.

2 – Les prestations proposées.

Les prestations proposées au titre de l'action sociale sont très diverses. Il serait donc bon dès à présent de déterminer lesquelles pourraient sembler prioritaires. Votre souhait de fixer une logique d'équité et de solidarité pourrait entraîner deux axes :

- logique d'équité : proposer des actions accessibles à tous. Cela pourrait concerner les grands événements de la vie (mariage, naissance, retraite, décès) qui ne se produisent pas souvent et ont donc un coût modéré, les traditionnels spectacles et cadeaux de Noël pour les enfants, et enfin les billets à tarif réduit pour différents spectacles ou parcs d'attraction ;
- logique de solidarité : proposer des actions en fonction de conditions de ressources (colonies de vacances et centres de loisirs pour les enfants, prestations pour gardes d'enfants, chèques vacances...).

B – De premières avancées pourraient être annoncées lors de la cérémonie des vœux.

Les propositions précédentes ont l'avantage de pouvoir être mises en œuvre relativement rapidement. Ainsi, une première réunion pourrait réunir la DRH et les représentants du personnel dans le mois qui vient afin de confronter les idées sur ce qu'il et ce qu'il n'est pas possible d'envisager, les revendications présentées étant particulièrement vagues et sans contenu pratique.

Il pourrait être proposé une enquête parmi le personnel pour connaître ces demandes exactes, au moyen de questions ouvertes et fermées. Celui-ci pourrait être réalisé dans la semaine suivant la réunion. En donnant un mois aux agents pour le remplir et en prévoyant un délai de traitement de quinze jours, la politique d'action sociale pourrait être officiellement lancée dans trois mois.

Dans le même temps, un COS pourrait être constitué, qui serait coresponsable avec la DRH de cette politique.

Les questions pratiques restent à définir. La moitié des grandes collectivités dépensant plus de 1 % de sa masse salariale pour la politique d'action sociale, il paraît difficile de proposer moins. Ce montant pourrait toutefois être augmenté après les premières années.

Il conviendra enfin de prévoir un local ad hoc pour le COS, ainsi qu'un ou plusieurs agents affectés. La moyenne étant de 0,4 dans les EPCI, on pourrait songer à affecter deux agents de la DRH à mi-temps, en vérifiant qu'ils pourraient être disponibles aux heures d'affluence, c'est-à-dire en particulier, le midi.