

# NOTRE GUIDE DE L'ACTION SOCIALE DES AGENTS TERRITORIAUX



Pour les acteurs du service public local



# som- maire

## **1 Les grands principes de l'action sociale** P.6

---

## **2 L'action sociale en pratique** P.12

---

## **3 Employeur et personnel : tous gagnants !** P.18

# avant propos



René Régnauld  
PRÉSIDENT DU CNAS

Ces dernières années, le paysage territorial français a connu de profonds changements.

Qu'elles soient liées aux récentes réformes territoriales, au renouvellement des élus, voire aux évolutions sociétales dans les façons de travailler ou à la révolution numérique, ces transformations impactent fortement l'exercice de vos métiers.

À travers la 4<sup>e</sup> édition de son *Guide de l'action sociale des agents territoriaux*, le CNAS souhaite mettre à disposition du service public de proximité son expertise, portée par des principes et des valeurs cultivés depuis 50 ans : mutualisme, solidarité, pluralisme, équité...

Toujours plus proche d'eux et toujours plus responsable, le CNAS s'engage dans une démarche RSE (Responsabilité Sociétale des Entreprises). À sa mesure, l'action sociale peut et doit contribuer à la reconnaissance et à l'implication des agents, condition indispensable à la satisfaction optimale des usagers.

Mais que revêt exactement cette action sociale ?

À quelle définition répond-elle ?

Comment, concrètement, peut-elle être organisée ?

À la lumière des dernières évolutions législatives et du contexte territorial, ce guide pratique entend répondre à chacune de ces questions.

# Les grands principes de l'action sociale

« L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines [...] du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles. » L'action sociale des agents et salariés territoriaux, c'est la loi du 2 février 2007 qui en parle le mieux ! Elle consacre pour la première fois une définition qui ne figurait jusqu'à présent dans aucun texte législatif. Par la suite, d'autres lois en précisent les contours.

## Pour les collectivités et leurs établissements publics, l'action sociale est obligatoire

En dépit de deux lois fondamentales<sup>(1)</sup>, l'action sociale des agents et salariés de la FPT est demeurée facultative jusqu'en 2007<sup>(2)</sup>. Le 2 février de cette année-là, la loi a figé un cadre et affirmé, au même titre que la rémunération des agents<sup>(3)</sup>, le caractère obligatoire des dépenses liées aux prestations sociales.

Cette obligation s'applique aux communes, aux conseils départementaux et aux conseils régionaux, quelle que soit la taille de leur effectif, quand celui des entreprises du secteur privé doit atteindre au moins 50 salariés.

Depuis la loi Sapin<sup>(4)</sup>, ces prestations sont expressément distinguées des compléments de ressources.

La possibilité pour les collectivités de confier la gestion déléguée de l'action sociale à des associations ou organismes à but non lucratif est légalement reconnue.

**BON À SAVOIR** L'ouverture d'un comité d'œuvres sociales (COS) aux seuls membres volontaires peut mettre un employeur public hors la loi, surtout s'il y a cotisation, fût-elle modique. Elle est en effet susceptible d'entraîner la rupture du principe d'égalité devant l'accès à l'action sociale. (lire la jurisprudence ci-dessous)

Par ailleurs, depuis 2016, la loi donne sans ambiguïté aux personnels des établissements publics locaux le droit à l'action sociale<sup>(5)</sup>.

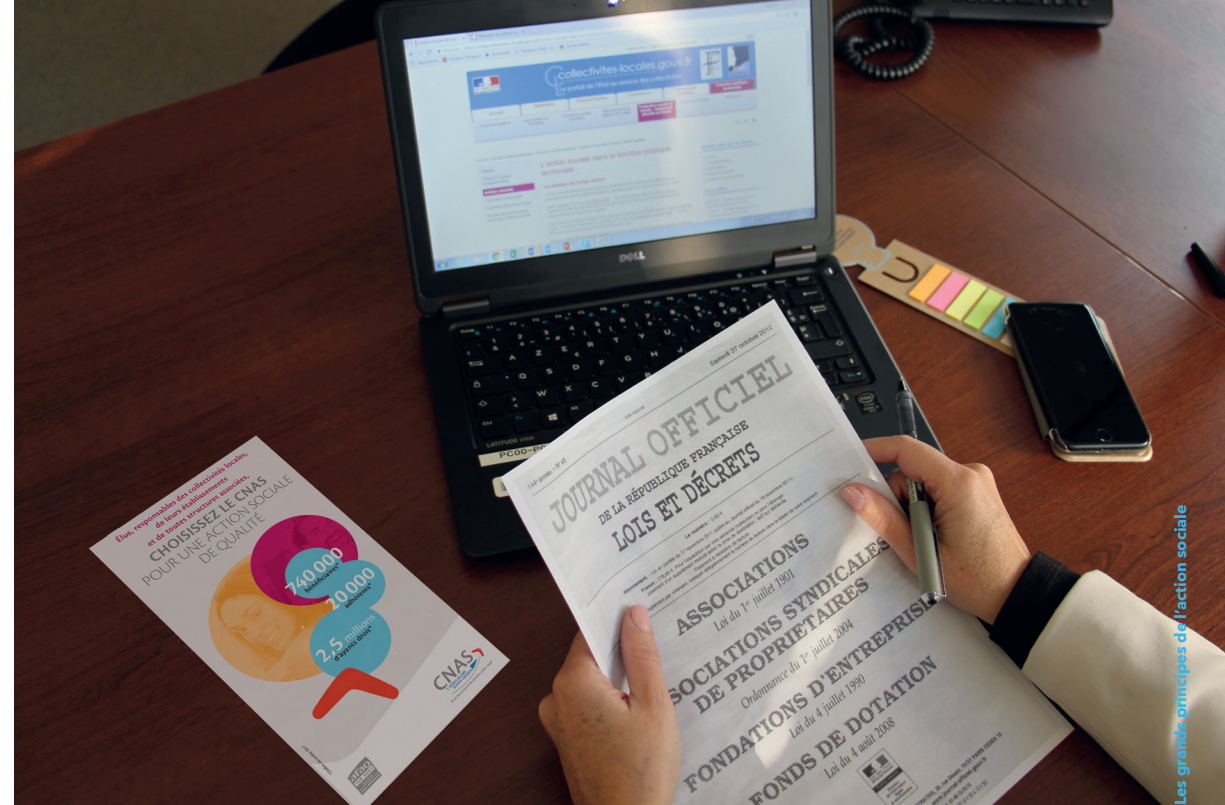
### OBLIGATOIRE POUR LES ACTIFS

Tous les agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics y ont droit ! Quels que soient leur rémunération, leur grade, leur emploi ou leur manière de servir, sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'attribution propres à chaque prestation.

### UNE ACTION SOCIALE PEUT EN CACHER UNE AUTRE !

Ne confondons pas l'action sociale destinée aux agents et salariés de la sphère territoriale avec l'action sociale dispensée par les centres communaux – ou intercommunaux – d'action sociale (CCAS ou CIAS). Présidés par les maires et présidents d'intercommunalités, ces établissements publics viennent en aide aux habitants en difficulté à travers des aides financières, des secours, des bons alimentaires...

<sup>(1)</sup> Lois du 13 juillet 1983 et du 26 janvier 1984 - <sup>(2)</sup> Loi du 2 février 2007, dite de modernisation de la fonction publique, article 26 - <sup>(3)</sup> Loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique, article 71 - <sup>(4)</sup> Loi du 3 janvier 2001, article 25 - <sup>(5)</sup> Loi du 20 avril 2016, dite déontologie



### FACULTATIVE POUR LES RETRAITÉS

Les opérateurs nationaux et associations locales (amicales, COS...) ouvrent généralement leurs prestations aux retraités, en échange d'une cotisation spécifique. Ainsi, au 1<sup>er</sup> février 2018, moyennant une cotisation employeur forfaitaire facultative, le CNAS comptait parmi ses bénéficiaires 72 000 agents retraités, soit 9,7% de ses effectifs totaux.

### Toute dépense est liée à un événement

« (...) Sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, le bénéfice de l'action sociale implique une participation du bénéficiaire à la dépense engagée. Cette participation tient compte, sauf exception, de son revenu et, le cas échéant, de sa situation familiale ». La loi de 2007 reprend ainsi un principe essentiel, énoncé dans l'avis fondation Jean Moulin et dans le décret du 6 janvier 2006. Par exemple, le CNAS apporte son concours aux dépenses engagées par les bénéficiaires :

- pour la rentrée scolaire de leur(s) enfant(s) ;
- pour l'achat de billets d'avion ;
- pour régler des services à la personne via le chèque emploi service universel.

<sup>(1)</sup> Tribunal administratif de Lyon (8<sup>e</sup> chambre), audience du 25 mars 2015, affaire n° 1202730

### TOUS LES AGENTS ONT DROIT À L'ACTION SOCIALE !

Dans le cadre d'une jurisprudence de mars 2015, le tribunal administratif de Lyon<sup>(1)</sup>, a annulé la décision d'une commune qui avait refusé de verser à un agent, au titre de l'action sociale, une prime de naissance et une somme de la valeur d'un cadeau de Noël. Motif invoqué par le premier adjoint au maire ? L'agent n'avait pas la qualité de membre du groupement d'entraide, association locale en charge de l'action sociale du personnel. La juridiction administrative a enjoint la commune « d'assumer ses obligations d'employeur », estimant que l'agent pouvait légitimement prétendre « aux prestations sociales liées à la naissance de son enfant, sans que les circonstances qu'il ne soit pas adhérent de l'association du personnel (...) ne puissent lui être légalement opposées. »

## Les comités techniques sont des passages obligés

Depuis 2010<sup>1</sup>, dans le cadre du dialogue social, les comités techniques doivent être consultés pour avis sur les questions relevant de l'action sociale. La réforme territoriale<sup>2</sup> pose en outre l'obligation de négocier l'action sociale au sein des comités techniques lorsqu'il y a changement d'employeur consécutif à la création d'un EPCI à fiscalité propre d'au moins 50 agents.

## L'action sociale n'est pas soumise aux règles des marchés publics

Pour le législateur, l'action sociale n'est pas une prestation de service soumise aux règles des marchés publics : « *L'État, les collectivités locales et leurs établissements publics peuvent confier à titre exclusif la gestion de tout ou partie des prestations dont bénéficient les agents à des organismes à but non lucratif ou à des associations nationales ou locales régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association* »<sup>3</sup>. La loi permet donc à ces employeurs publics

de choisir librement l'organisme chargé de la gestion de ces prestations d'action sociale par le biais de l'adhésion à l'association, sans avoir à procéder à une mise en concurrence préalable.

Différents avis et réponses corroborent cette analyse :

- l'avis du Conseil d'État relatif à la fondation Jean Moulin (23 octobre 2003) stipule que les prestations d'action sociale, éléments de gestion des ressources humaines, relèvent d'une simple organisation de service dès lors qu'elles ne représentent pas, dans les conditions où elles sont mises en œuvre, le caractère d'une activité économique ;

- l'avis de la direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi (2008) à la demande de la Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG) ;

- la réponse du ministre de l'Intérieur et des Collectivités territoriales à une question parlementaire (JO du 16 mars 2010, page 3115).

### DES PRÉFETS VIGILANTS !

Soucieux d'une meilleure application de la loi, plusieurs préfets (Corse-du-Sud, Eure, Gard, Gers, Haute-Corse, Mayenne, Orne...) sont intervenus ces dernières années sous forme de circulaire adressée aux collectivités de leur département pour rappeler les possibilités offertes par la législation en matière d'action sociale.

## Du principe à la mise en œuvre de l'action sociale

Principe	ACTION SOCIALE OBLIGATOIRE Pour les agents actifs des <b>collectivités territoriales</b> et leurs <b>établissements publics</b> (facultative pour les retraités)	
Conditions	Distribution d'une prestation ou d'un avantage lié à un événement <b>ET</b> Consultation du comité technique	
Mise en œuvre	LIBRE CHOIX POUR L'EMPLOYEUR	
	INTERNALISATION de l'action sociale	EXTERNALISATION de l'action sociale Non soumise à une mise en concurrence (pas de nécessité de marchés publics)
Acteurs	Associations locales (amicales, COS, CAS, CASC et CE)	
	Services internes de la collectivité (DRH, service social...)	<div> <b>ET / OU</b> </div> <div> <b>Opérateurs départementaux et nationaux</b> dont le CNAS (qui sert 40 % des agents territoriaux) </div> <div> <b>Le CNAS</b> s'adresse aussi aux collaborateurs de tous les autres <b>services publics locaux</b> (SEM, offices de tourisme, missions locales...) dès lors que leur gouvernance et leur financement proviennent à 50 % des collectivités territoriales </div>

<sup>(1)</sup> Article 16 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social, comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique et modifiant l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984. <sup>(2)</sup> Loi MAPTAM, n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>(3)</sup> Loi du 13 juillet 1983, article 9 modifié par la loi n° 2007-148 du 2 février 2007



**Maître Marie-Pierre Chanlair**  
AVOCATE SPÉCIALISTE  
EN DROIT DES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES - CABINET  
MPC AVOCATS, PARIS

## Quelles évolutions marquantes l'action sociale a-t-elle connues ces dernières années ?

Depuis l'adoption de la loi du 2 février 2007, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ont d'abord compris, dans leur grande majorité, que la mise en œuvre réfléchie d'une politique d'action sociale peut contribuer à renforcer leurs compétences en matière de ressources humaines mais aussi... leur attractivité pour les agents.

La loi MAPTAM<sup>1</sup> a par ailleurs clairement identifié l'action sociale en faveur des agents comme un enjeu fort de négociation locale, laquelle est en effet imposée en cas de transfert de personnel vers les EPCI. Néanmoins, la mise en œuvre de l'action sociale au niveau intercommunal suscite encore de nombreuses interrogations car les agents ne peuvent se prévaloir des prestations sociales au même titre que leur régime indemnitaire pour exiger leur « portabilité » au sein de l'EPCI.

Dans ce contexte, les EPCI peuvent s'appuyer, en amont, sur l'expertise de structures comme le CNAS pour harmoniser l'action sociale au travers d'un large éventail de prestations, et accompagner structures et agents dans sa mise en place.

« La mise en œuvre réfléchie d'une politique d'action sociale peut contribuer à renforcer les compétences des collectivités en matière de ressources humaines »

## Quels avantages procure la délégation de l'action sociale en faveur de structures comme le CNAS ?

Les avantages sont assez évidents en termes de réduction des risques juridiques, au regard notamment de l'aspect financier.

L'externalisation est efficiente et sécurisante pour toutes les parties, car le CNAS, structure professionnalisée, offre un contrôle et une maîtrise des coûts, une expertise et un retour d'expérience positif sur les prestations. C'est un moyen de sécuriser et de garantir le sérieux et la légitimité de l'action sociale offerte aux agents, que ce soit directement ou par les élus des COS qui se retrouvent responsables de missions lourdes et chronophages – financées au demeurant par la collectivité à qui ils doivent rendre compte.

« Le CNAS, structure professionnalisée, offre un contrôle et une maîtrise des coûts, une expertise et un retour d'expérience positif sur les prestations. »

De plus, l'échelon national présente le gage d'une gestion objectivée de l'action sociale dont peuvent se prévaloir les collectivités ou les COS vis-à-vis des agents.

Enfin, l'externalisation est un avantage pour les prestations qui touchent à la vie privée. Nombre d'agents s'interdiraient d'en solliciter la demande, par réticence de devoir révéler leur situation personnelle, voire par crainte d'une gestion partielle de leur dossier.



<sup>(1)</sup> Article 69 de la loi du 27 janvier 2014 portant sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles



# L'action sociale en pratique



Le cadre très souple de l'action sociale posée par la loi du 19 février 2007 a pour corollaire de fortes disparités d'une collectivité à une autre. En fonction de leur taille, du milieu urbain ou rural, de l'implication des agents ou, plus encore, celle des élus... la part consacrée à l'action sociale varie très fortement, entre moins de 0,5 et plus de 3 % de la masse salariale. Pour peu que les principes législatifs et réglementaires soient respectés, les employeurs publics ont le choix de prendre en charge cette action sociale en interne ou de déléguer à des spécialistes externes le soin de sa mise en œuvre. Un grand nombre d'entre eux ont choisi cette deuxième option avec le CNAS.

## L'action sociale directe : les limites de l'internalisation

L'employeur public (maire, président d'EPCI...) peut opter pour une action sociale internalisée et autonome, par exemple en régie. Au programme donc, en fonction des circonstances – mariage, décès, naissance... –, le déploiement au coup par coup d'une organisation pas nécessairement réactive. Elle implique en effet la mobilisation des élus (tout engagement d'une dépense nécessitant délibération) et, bien sûr, des services (direction générale, RH...). À énumérer ces contraintes, on comprend pourquoi les employeurs publics tranchent de plus en plus pour les formules « clés en main » proposées par les opérateurs externes, qu'ils soient nationaux ou locaux. Leur offre de prestations préétablie (montants, conditions d'octroi, etc.) permet d'emblée une meilleure réactivité. Parmi ses autres atouts, une plus grande équité, une offre plus large. Bref, un meilleur service!

## L'action sociale déléguée : des avantages variables

### LES ASSOCIATIONS NATIONALES : UNE OFFRE COMPLÈTE ET SÉCURISÉE

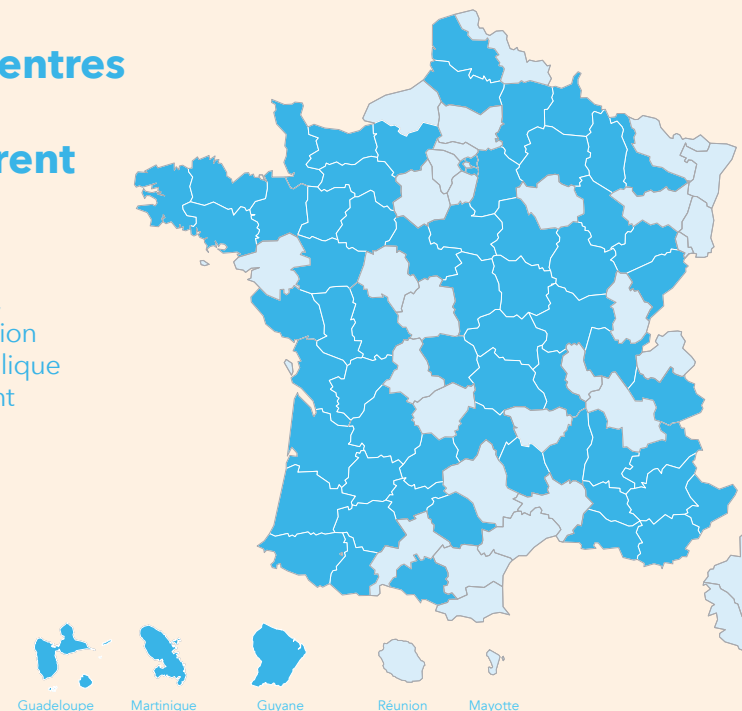
Cette solution, choisie par plus de 40 % des collectivités, propose aux agents un bouquet de prestations très diversifiées, dans un cadre sécurisé pour l'employeur (gestion et volet juridique). Le Comité national d'action sociale (CNAS) est l'acteur de premier plan dans cette catégorie (lire page 14). De plus, l'adhésion à une association nationale est un bon complément à l'action sociale plus locale que développent les collectivités en interne ou par le biais d'une association gestionnaire.

### LES ASSOCIATIONS LOCALES : UN SERVICE PROPORTIONNÉ À LA TAILLE

Deux approches essentielles : les amicales d'une part ; les comités d'œuvres sociales (COS), les comités d'action sociale (CAS) et les comités d'activités sociales et culturelles (CASC), de l'autre.

## Plus de 2 centres de gestion sur 3 adhérent au CNAS

Au 1<sup>er</sup> février 2018, les centres de gestion de la Fonction publique territoriale adhérent au CNAS couvrent 69 départements.



## Les amicales : confrontées à une limite financière

Cette approche est bien souvent choisie par les collectivités locales comptant peu d'agents : celles qui n'ont, ni sur le plan démographique, ni sur le plan financier, la masse critique suffisante pour mutualiser et constituer une association type COS. Avec deux corollaires : la nécessité d'une forte implication des agents (et ce, dans le cadre du bénévolat) et une offre limitée, allant rarement au-delà de quelques opérations annuelles : arbre de Noël, repas convivial, sortie en bus...

## Les COS, CAS et CASC : orientés "actions collectives"

On les rencontre au sein des grandes collectivités : communes et agglomérations, conseils départementaux et régionaux... Leurs moyens (locaux, personnels...) vont de pair avec des offres de prestations relativement étoffées, avec une orientation vers les actions collectives (villages vacances, appartements à la mer, à la montagne...). Pour optimiser l'efficacité de leur service, ils inscrivent de plus en plus leur fonctionnement dans le cadre d'une complémentarité bien comprise avec le CNAS (lire page 15).

**BON À SAVOIR** Une gestion confiée à un COS ou une amicale locale, mais fortement encadrée par des élus, expose à un risque de gestion de fait, voire de prise illégale d'intérêt.

## LES CENTRES DE GESTION : UNE PRÉFÉRENCE POUR LA DÉLÉGATION AU CNAS

La loi<sup>1)</sup> permet aux centres de gestion de la FPT d'assurer la gestion de l'action sociale en faveur des agents des collectivités locales qui en font la demande. Concrètement, l'exercice de cette mission optionnelle passe par la souscription d'un accord-cadre pour le compte des collectivités du centre de gestion. L'adhésion à ces contrats se fait par délibération, après signature d'une convention, laquelle fixe notamment les modalités de remboursement des sommes avancées par le centre de gestion. En pratique, rares sont les centres de gestion qui choisissent d'assurer cette mission. Certains d'entre eux orientent les collectivités qui leur sont affiliées vers le CNAS ; par ailleurs, une grande majorité des centres de gestion adhérent au CNAS pour l'action sociale de leur personnel (voir la carte ci-dessus).

<sup>(1)</sup> Article 25 de la loi du 26 janvier 1984, alinéa 6

# LA (P)RÉFÉRENCE CNAS

En 50 ans d'existence, le CNAS s'est imposé comme le 1<sup>er</sup> organisme national d'action sociale grâce à la force de mutualisation de ses 20 000 adhérents et 740 000 bénéficiaires. L'association loi 1901, paritaire et pluraliste, propose une offre de prestations et de services de plus en plus étoffée.

## Une offre unique, large et évolutive

Le CNAS propose un large éventail de prestations adaptées aux besoins des personnels de la sphère territoriale :

- **vie quotidienne** : enfance, retraite, transports, logement, chèque emploi service universel, etc.
- **solidarité** : handicap, décès, catastrophe naturelle, secours, écoute, information juridique, etc.
- **culture et loisirs** : billetterie, Chèque Lire/Culture, Coupon Sport, etc.
- **vacances** : tarifs préférentiels séjours et voyages avec une sélection de partenaires diversifiés, plan épargne, Chèques-Vacances, offres locales (*lire ci-dessous*).

**BON À SAVOIR** La présentation de la carte de bénéficiaire CNAS permet d'obtenir des réductions auprès d'équipements culturels, de loisirs et de sport dans les territoires. Une bonne façon de soutenir l'économie locale, de valoriser les territoires et de déployer la solidarité entre adhérents.



## Les adhérents acteurs du service public local

Pour adhérer au CNAS, la structure doit remplir ces conditions :

- des recettes provenant à plus de 50 % de fonds publics de collectivités territoriales,
- une gestion assurée par une majorité de représentants de collectivités territoriales (élus et/ou agents).

Cette ouverture explique pourquoi les 20 000 adhérents du CNAS représentent très largement le service public de proximité : collectivités territoriales, associations (élus, tourisme, logement, insertion...), agences, entreprises publiques locales (EPL), missions locales, groupements d'intérêt public (GIP), etc.

## Une cotisation simple, optimisée et prévisible

La large mutualisation explique aussi le montant optimisé de la cotisation, unique, annuelle et forfaitaire (cf. *montant de la cotisation sur cnas.fr*). Pour adhérer, la décision de l'exécutif est nécessaire (une simple délibération du conseil municipal dans le cas de l'adhésion d'une commune, par exemple).

**1<sup>er</sup>**  
ORGANISME NATIONAL  
D'ACTION SOCIALE

**+ DE 50 ans**  
D'EXISTENCE

**20 000**  
ADHÉRENTS

**740 000**  
BÉNÉFICIAIRES

**2,5**  
MILLIONS  
D'AYANTS DROIT



## Services, conseils et ingénierie sociale

Certifiés Iso 9001 depuis 2013, les services du CNAS sont engagés sur la voie d'une relation individualisée et experte avec les structures adhérentes. L'ingénierie sociale est adossée à une série de services associés au bouquet de prestations, qui garantissent une proximité avec les adhérents, dès la contractualisation (conseils, aide...) et tout au long de la vie du contrat (données statistiques, niveau d'utilisation des prestations, valorisation des territoires...). De même, le CNAS accompagne ses bénéficiaires grâce à des services d'accueil et de conseil, des outils numériques performants et interactifs (espace personnel sur *cnas.fr*, réseaux sociaux...) ainsi qu'une communication réactive.

## Un maillage territorial adapté

Avec 7 antennes régionales, 94 délégations départementales, 40 000 délégués et 20 000 correspondants locaux, l'organisation du CNAS entretient une relation proche et efficace avec ses adhérents et ses bénéficiaires.

## CNAS - COS : COMPLÉMENTARITÉ GAGNANTE

Aujourd'hui, plus de 2 000 structures, dont 4 comités d'œuvres sociales départementaux, font profiter à leurs agents des prestations du CNAS via leur association de personnel.

En effet, les COS et les amicales peuvent eux-mêmes adhérer au CNAS. Ainsi, même si elles puisent toute leur existence d'une subvention versée par la collectivité, ces structures deviennent les interlocutrices directes du CNAS. Elles gardent par ailleurs toute latitude pour organiser des actions de proximité ou collectives (arbre de Noël, sorties...).

L'organisme national assure de son côté toutes les prestations demandant forte technicité et expertise (prêts, plans épargne Chèques-Vacances...).

La valeur ajoutée de son offre repose sur une capacité de négociation importante du fait de la dimension nationale et de la forte représentativité du CNAS.

Dans le cadre d'une identité de statuts (association loi 1901), COS et amicales conservent toute légitimité et crédibilité en élargissant leur champ d'action. Il s'instaure une complémentarité permettant aux agents une offre plus large. Ainsi, tout le monde est gagnant.



# DÉCIDEURS ET BÉNÉFICIAIRES TÉMOIGNENT

## ASSOCIATIONS NATIONALES : LA (P)RÉFÉRENCE CNAS



**Franck Lemartinet**  
DIRECTEUR DE LA SOCIÉTÉ  
NAZAIRIENNE DE  
DÉVELOPPEMENT (44)

### « Un élément majeur du dialogue social »

Le choix concerté du CNAS, entre le personnel et la direction, pour nos 22 employés, a facilité le dialogue social dans l'entreprise au moment où se mettaient en place la nouvelle organisation et l'unité économique et sociale, entre la Sem, la SPL et le GIE. En période de recrutement, le dispositif CNAS contribue aussi à mettre en avant les pratiques sociales au sein de l'entreprise.



**Sarah Léoni**  
AGENT À LA COMMUNAUTÉ  
D'AGGLOMÉRATION ARDENNE  
MÉTROPOLE (08)

L'offre du CNAS n'a rien à voir avec celle de notre ancienne association du personnel ! C'est une aide vraiment précieuse, surtout pour les personnes qui se situent dans la première tranche d'imposition comme moi. Je pense surtout aux vacances pour les enfants ou encore au cinéma : le CinéChèque à 4 €, c'est moins de la moitié du tarif normal dans notre ville. Ça change tout !

### « Une aide vraiment précieuse »



**Sylvain Scapin**  
TECHNICIEN BÂTIMENT  
À LA MAIRIE  
DE SORGUES (84)

### « Par mail ou par téléphone, des réponses toujours rapides »

Je commande le plus souvent par le site internet, et quand il m'arrive de contacter l'antenne régionale par mail ou par téléphone, les réponses sont toujours rapides. Mes prestations favorites : les vacances, la culture, le sport, et bien sûr toutes celles liées aux enfants (Noël, rentrée scolaire...). Grâce au CNAS, on a déjà pu faire quatre séjours au ski avec nos trois enfants.



**Martine Gabriel**  
PRÉSIDENTE DE L'AMICALE  
DU PERSONNEL  
DE VILLENEUVE-D'ASCQ (59)

### « Un gros plus avec l'offre élargie du CNAS »

En lien avec notre DRH, le choix s'est porté sur le CNAS qui offrait beaucoup plus de prestations à nos agents. La décision a ensuite été entérinée par un référendum auprès des amicalistes. Nous adhérons depuis 2010 et le CNAS bénéficie à 1 400 agents. Ils n'ont rien perdu : l'offre très large que propose le CNAS est vraiment un gros plus !



**Didier Degrange**  
VICE-PRÉSIDENT DU COS  
DE LA VILLE DE GUEUGNON  
ET DU TERRITOIRE (71)

En 2015, la ville a fait le choix de ne plus faire figurer les agents retraités parmi les bénéficiaires du CNAS. Pour être éligibles à son offre de prestations, ils doivent désormais être membres du COSVGT en effectuant un acte volontaire (cotisation). En 2016, 68 anciens agents ont rejoint l'association, qui est devenue l'interlocutrice unique vis-à-vis du CNAS.

### « Nos retraités ont aussi leur COS »



**Martine Perriau**  
PRÉSIDENTE DU COS  
DE LA VILLE  
D'ANNEMASSE (74)

### « Complémentaires du CNAS, les COS en sont aussi leurs relais naturels »

La complémentarité CNAS - COS est claire : le premier propose une offre large et adaptée à tous les profils et le second préserve le tissu humain grâce à une grande proximité et une connaissance hyperfine des agents. Une bonne négociation serait de se servir des COS comme relais du CNAS.

# Employeur et personnel : tous gagnants !

L'action sociale profite à tous. Sa fonction première est certes d'aider l'agent, mais elle apporte également à l'élu-employeur de nombreux avantages, de façon plus indirecte. Elle améliore aussi le service public local, pour le bien de tous.

## Les avantages pour les bénéficiaires

### AMÉLIORER SES CONDITIONS DE VIE

Cet objectif est expressément énoncé dans la loi du 2 février 2007 : « (...) L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles (...) ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles ». Concrètement, ces prestations prennent la forme d'aides financières, de prêts, de Chèques-Vacances, de voyages à tarifs préférentiels, de Noël des enfants, de tickets de cinéma à prix réduits, de secours exceptionnels...

### DEVENIR ACTEURS DE LA DÉFINITION DE L'ACTION SOCIALE

La loi<sup>1</sup> précise « la participation des fonctionnaires à la définition de l'action sociale par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs ». Au CNAS, ce principe est mis en œuvre sur la base d'un fonctionnement à la fois paritaire et démocratique. Chaque structure adhérente est représentée par 1 délégué des élus et 1 délégué des agents. Tous deux s'expriment au sein des instances départementales, voire régionales et nationales. Ils sont ainsi acteurs de la vie de l'association et se prononcent sur les bilans (rapports moraux, financiers...) et les orientations de l'organisme (vœux relatifs à l'évolution des prestations, cotisation, stratégie...) à l'occasion de l'assemblée générale annuelle.

## Les avantages pour les employeurs

### PROFITER DU LEVIER RH DE L'ACTION SOCIALE

Élément de reconnaissance des agents et de dialogue social, l'action sociale est de plus en plus considérée comme un facteur d'attractivité pour les collectivités dans le cadre de leur recrutement. Celles qui sont affiliées au CNAS le mentionnent d'ailleurs souvent dans leurs annonces de recrutement, preuve de l'image de marque très positive de leur adhésion auprès de leurs candidats. (voir ci-contre)

## Les avantages pour le service public de proximité

### ACCOMPAGNER LE CHANGEMENT

Bien souvent, les réformes prennent peu en compte la situation des agents. Les dernières reconfigurations territoriales<sup>2</sup> confirment la règle. Seuls 4 des 136 articles de la loi NOTRe prennent en considération la situation des personnels<sup>3</sup>. Insuffisamment anticipés et clarifiés, ces changements suscitent beaucoup d'interrogations, d'incertitudes, et donc de stress pour les agents : « Qui sera mon nouveau chef ? », « Vais-je conserver mes fonctions et mes responsabilités lors du changement d'affectation ? » etc. Les organisations syndicales déplorent bien sûr ce manque de prise en compte : « Les personnels, pourtant souvent considérés comme les éléments clé de la réussite du changement, sont les oubliés de la réforme »<sup>4</sup>.



Dans un tel contexte, l'action sociale apparaît comme une réelle plus-value pour accompagner le changement et éventuellement « compenser les impensés » des réformes.

### AMÉLIORER LA SATISFACTION DES USAGERS

Face aux risques de dégradation des conditions de travail, l'action sociale est porteuse de sécurisation et d'amélioration de l'articulation « vie professionnelle - vie privée ». Au moment où le service public est particulièrement exposé - contraintes financières, rationalisation... - et où grandit le risque d'insatisfaction des usagers, la plus-value de l'action sociale, dans son rôle intégrateur, se trouve renouvelée. La nécessité d'agents motivés et impliqués, productifs et performants, n'a jamais été aussi impérieuse.



<sup>(1)</sup> Loi du 13 juillet 1983, article 9. - <sup>(2)</sup> Loi NOTRe, articles 114, 115, 116 et 117 (titre V). - <sup>(3)</sup> Lire La réforme a-t-elle oublié les agents ? (FO hebdo n° 3132 du 22 octobre 2014)

<sup>(4)</sup> Voir le livret CNAS / ADGCF « Action sociale des agents territoriaux : pourquoi et comment ? » (avril 2017) sur cnas.fr, rubrique Publications

# ÉLUS ET EXPERTS TÉMOIGNENT

## EMPLOYEURS ET PERSONNEL : TOUS GAGNANTS !



**Philippe Laurent**  
PRÉSIDENT DU CSFPT  
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ASSOCIATION DES MAIRES  
DE FRANCE (AMF)

L'évolution quantitative et qualitative du monde local et les nouveaux enjeux territoriaux rendent le rôle du CNAS encore plus précieux. L'évolution sociologique et démographique, la nature des métiers territoriaux font de l'action sociale un élément central de la qualité de vie au travail et de prévention des risques psycho-sociaux. En la plaçant au cœur du dialogue social, les employeurs territoriaux manifestent leur volonté d'une association positive des agents à la dynamique de la collectivité.

**« L'action sociale, élément central de qualité de vie au travail »**



**Françoise Descamps-Crosnier**  
EX-DÉPUTÉE DES YVELINES,  
RAPPORTEUSE DE LA LOI  
DÉONTOLOGIE (avril 2016)

**« Créer les conditions d'un meilleur déploiement de l'action publique »**

Un agent public qui se sent correctement accompagné par sa collectivité s'implique davantage dans sa mission. L'action sociale crée en ce sens les conditions d'un meilleur déploiement de l'action publique. Au-delà, le secteur public est souvent un aiguillon des progrès de la société. Si nous voulons avancer globalement sur la dimension sociale du travail, les employeurs publics ont un rôle de boussole à assumer.



**Pascal Fortoul**  
PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION  
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES  
COMMUNAUTÉS DE FRANCE (ADGCF)

L'action sociale est un véritable outil de management interne pour les dirigeants d'intercommunalités. Le CNAS tient en effet un rôle d'accompagnateur des employeurs territoriaux pour les aider à renforcer l'ingénierie sociale et à consolider l'attractivité de leurs structures. Dans le même temps, il accompagne nos agents en améliorant leur qualité de vie.

**« Le CNAS, accompagnateur des employeurs territoriaux »**



**Jérôme Grolleau**  
SOCIOLOGUE

**« Agir sur les signes de considération »**

L'action sociale fait revivre le lien social tout en s'inscrivant pleinement dans la palette des actions managériales. C'est un des leviers qui permet d'agir le plus rapidement sur les signes de considération : on mise sur vous, donc vous avez de la valeur. C'est stratégique car, dans cette période de mutations, on en appelle à la personne, à sa créativité.



**Véronique Champagne**  
DRH DE LA COMMUNAUTÉ  
URBAINE GRAND PARIS  
SEINE-ET-OISE (78)

Beaucoup d'agents de catégorie C ont des difficultés personnelles qui rejaillissent sur leur vie professionnelle. Pour eux, l'action sociale n'est pas un luxe. Suite à la réforme territoriale, la collectivité a mis en place, sans attendre l'élection des représentants du personnel, un accompagnement avec le centre de gestion (psychologue du travail, assistante sociale...) et un accès uniforme à l'action sociale en adhérant au CNAS pour le millier d'agents, nombre appelé à doubler.

**« L'action sociale n'est pas un luxe »**



**Denis Bouad**  
PRÉSIDENT DU CONSEIL  
DÉPARTEMENTAL  
DU GARD (30)

**« L'action sociale joue un rôle transversal »**

L'action sociale joue un rôle transversal. Son premier objectif, le plus important, est de soutenir les agents face aux aléas et difficultés de la vie que chacun peut connaître. Elle suit aussi un objectif collectif de solidarité entre acteurs du projet départemental. Elle répond enfin à un objectif d'attractivité pour recruter et fidéliser les talents et compétences dont nous avons besoin.







[cnas.fr](http://cnas.fr)