

ACTION SOCIALE INTERMINISTÉRIELLE

LOI DE FINANCES INITIALE - Fonction Publique - programme 148

PEUT MIEUX FAIRE !

Action sociale ou rémunération, l'ambiguïté continue.

Dans la présentation des actions relevant du programme 148, la majorité parlementaire persiste " *l'action sociale interministérielle constitue une composante du pouvoir d'achat et de la rémunération globale des agents publics, pris en compte dans les négociations salariales menées par le ministre chargé de la fonction publique avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique*" Telle n'est pas l'analyse de la CGT, maintes fois développée dans ce journal, qui s'appuie sur la rédaction de la loi de 1983 portant les garanties statutaires. En son article 9, la loi de 1983 dit " *les prestations d'action sociale, individuelles ou collectives, sont distinctes de la rémunération visée à l'article 20 de la présente loi et sont attribuées indépendamment du grade, de l'emploi ou de la manière de servir*" .

Pour la CGT, la Loi de Finances n'a pas le pouvoir de découdre le statut, sans que celui-ci ait été modifié. Il faudra toutefois tout le poids du rapport des forces et du comportement des organisations syndicales en négociations salariales pour imposer une autre orientation des employeurs publics, et commencer à ne pas confondre salaires ou rémunérations et pouvoir d'achat.

Action sociale et URSSAF

il résulte aujourd'hui que l'ambiguïté relative au caractère de la participation des employeurs publics au financement des prestations sociales n'aide pas à surmonter les difficultés rencontrées avec les URSSAF qui organisent des contrôles et émettent des titres de redressement.

Pour l'URSSAF, la définition de la base servant au calcul des cotisations sociales trouve sa référence dans l'article L.242-1 alinéa 1 du code de la sécurité sociale qui précise :

" pour le calcul des cotisations des assurances sociales, des accidents de travail et des allocations familiales, sont considérées comme rémunérations toutes les sommes versées aux travailleurs en contrepartie ou à l'occasion du travail, notamment les salaires ou gains, les indemnités de congés payés, le montant des retenues pour cotisations ouvrières, les indemnités, primes, gratifications ou tous autres avantages en argent, les avantages en nature, ainsi que les sommes perçues directement ou par l'entremise d'un tiers à titre de pourboire" et considère que la participation des employeurs publics au financement des prestations est taxable. Il convient donc d'organiser la plus vive résistance à ces contrôles, qui s'opèrent actuellement dans certains EPA " Ainsi toute somme ou avantage en nature versé à un salarié est soumis à cotisations sauf si son exonération est expressément prévue.

Pour l'UGFF CGT, les textes qui soustraient les prestations sociales existent, ce sont la loi de 1983 en son article 9 et la circulaire FP4 n°1931 et direction du budget 2B n°256 du 15 juin 1998 relative aux prestations d'action sociale à réglementation commune qui stipule explicitement que " *les prestations d'action sociale sont affranchies des cotisations sociales, notamment des cotisations versées aux URSSAF, de la CSG et de la contribution exceptionnelle de solidarité*"

Dire aujourd'hui que cette disposition prise depuis 1946 pour les agents de l'état n'a aucune valeur juridique parce que cette circulaire - comme toutes celles de l'action sociale d'ailleurs- n'a pas d'assise juridique, c'est à dire qu'elle n'est prise en regard d'aucun texte, est un peu fort de café pour la CGT.

En fait le gouvernement nie sciemment les dispositions statutaires et entend aligner les agents de l'état sur les salariés privés alors que le financement de l'action sociale des agents de l'état n'a toujours pas d'assise réglementaire au contraire des comités d'entreprise et que les crédits sociaux n'ont rien d'obligatoire.

La CGT revendique l'application du statut et la révision de la circulaire en application de la loi de 1983 et du décret de 2006, relatif à l'action sociale des agents de l'état, pour que l'exonération soit expressément prévue et juridiquement encadrée.

En attendant, à l'exemple de ce qui se pratique pour des prestations allouées par des comités d'entreprise, l'UGFF revendique, pour les établissements bénéficiant de CE, des tolérances qu'il convient à la DGAFP de réglementer avec l'ACOSS (agence centrale des organismes de sécurité sociale) pour que les URSSAF appliquent des règles d'exonération de certaines prestations, quelque soit le lieu du contrôle.

Crédits de Paiements		2004	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011
logement	AIP/PIP	2 849 558	6 860 996	5 910 000	7 390 000	6 080 000	7 500 000
	prêt mobilité		2 500 000	1 300 000	2 180 000	980 000	30 000
	résea de logement		0	6 300 000	5 885 000	6 720 000	5 040 000
total logement		2 849 558	9 360 996	13 510 000	15 455 000	13 780 000	12 570 000
aide aux retraités	AMD	18 727 295	25 083 977	24 000 000	15 720 000	0	0
Participation au fonds APA		1 829 388	1 926 172	1 960 843	1 990 000	2 000 000	2 020 000
	AAHR	1 329 794					
total retraités		21 886 467	27 010 149	25 960 843	17 710 000	2 000 000	2 020 000
aides aux familles	chèques vacances	35 649 260	36 101 252	32 300 000	42 210 000	34 480 000	33 900 000
	CESU 3-6			15 000 000	14 640 000	23 350 000	25 200 000
	CESU 0 à 3ans	300 000	17 903 794	21 000 000	21 400 000	31 600 000	33 500 000
	résea berceaux	55 091 453		16 000 000	9 510 000	10 570 000	10 090 000
total famille		91 040 713	54 005 046	84 300 000	87 760 000	100 000 000	102 690 000
SRIAS	Crédits déconcentrés	1 524 490	1 700 000	1 700 000	1 800 000	1 790 000	1 700 000
restauration	restau inter administratif	4 000 000	8 889 324	12 000 000	16 660 000	20 930 000	19 510 000
total budget action sociale interministérielle		121 301 238	100 965 515	137 470 843	139 385 000	138 500 000	138 490 000

L'évolution des crédits de paiements inscrits en loi de finances initiale mettent en évidence les choix gouvernementaux.

Globalement, les crédits consacrés à l'interministériel, c'est à dire ce qui est commun aux agents de l'état, sont ridiculement bas rapportés aux 2.484 000 agents de la fonction publique de l'état et 1 532 000 pensionnés civils et militaires. Entre 2004 et 2007, ils ont été "rabortés" de 56.5 M d'euros par la suppression de 1329 794 euros relatifs à l'AAHR et 55 091 453 euros relatifs à la prestation "service crèches."

Les agents pensionnés de l'état n'ont plus accès à l'action sociale interministérielle, les près de 22M d'euros de 2004 sont réduites à l'obligation des employeurs de verser l'APA. Après l'aide à l'amélioration de l'habitat des retraités (AAHR), l'aide ménagère à domicile n'a plus de crédits depuis 2010, elle est de ce fait supprimée.

Et pour les actifs, la fonction publique privilégie les actions individuelles et minore les collectives. Les crédits relatifs au titre emploi service étaient de 300 000 euros en 2004, ils atteignent avec le CESU plus de 58 millions sans une augmentation des crédits à du concurrence.

Ne nous trompons pas, contrairement aux crédits inscrits en loi de finances initiale, (100M en 2007 et 138M en 2010), l'état employeur n'a pas réellement répondu aux besoins des personnels, en augmentant les crédits de paiement.

Premièrement, il faut considérer qu'un ajout de 60M d'euros à la LFI 2007 devait financer les "mesures nouvelles" du volet social de l'accord salarial, ils avaient été transférés en cours d'année 2007 portant ainsi les crédits disponibles à 161 M d'euros. Mais, dès 2008, 27 millions s'envolaient en fumée avec 137.4M inscrits en LFI. Il ne faut donc pas chercher bien loin, les conséquences de ce désengagement de l'état employeur. Pour financer le CESU 3-6ans et l'explosion du nombre de bénéficiaires du 0-3 ans, notre

employeur a fait le choix de "déshabiller Paul pour habiller Pierre", il a fallu réduire la portée de certaines prestations et en supprimer d'autre.

Deuxièmement, cet écart est encore plus important qu'il n'y parait. Alors qu'antérieurement les dépenses d'investissement étaient partagées entre la fonction publique et les administrations, les crédits consacrés à la restauration inter administrative centralisent désormais au programme 148, tous les crédits d'investissement relatifs aux RIA soit les 40% qui étaient de la responsabilité du ministère de la fonction publique et les 60% à la charge des ministères (le ministère du budget réduit à du concurrence, les crédits sociaux ministériels). Entre 2007 et 2011, ce n'est donc pas 27 millions qui manquent à ce budget social, mais plus de 35 millions en réalité, sans compter une éventuelle augmentation des crédits liée à l'augmentation des prix etc... .

En conséquence la CGT au CIAS , récuse totalement l'analyse de l'employeur selon laquelle *"avec 100 000 emplois en moins sur trois ans les crédits relatifs à l'action sociale interministérielle se maintiennent en PLF 2011"*

La CGT revendique immédiatement une multiplication par 2 de l'enveloppe globale des crédits interministériels, soit hors investissement, de passer de 50 euros par an et par agents actifs à 100 euros, et en intégrant les pensionnés, de passer de 30 euros actuellement à 60 euros par agent et par an. Cela permettrait, dans un premier temps, de financer une aide au maintien à domicile des pensionnés qui participe de la prise en charge des faiblement dépendants, d'augmenter le nombre de bénéficiaires des chèques vacances et la participation financière de l'employeur public, d'impulser une vraie politique de réservation de berceaux et de logements dans toutes les régions, de commencer à mettre en œuvre des mesures qui permettent de rendre plus égal l'accès aux prestations sociales pour les agents, d'origines ministérielles diverses, transférés en directions interministérielles....etc

La CGT qui revendique que tous les agents de l'état quelque soit leur employeur, bénéficie de l'action sociale interministérielle, a revendiqué qu'un état des lieux détaillant l'implantation des agents de la fonction publique de l'ébat, bénéficiaires de l'action sociale, par ministères, EPA, GIP, Agence, Directions interministérielles etc...soit porté à la connaissance du CIAS.

PLACES EN CRECHES

Pour l'UGFF CGT, la participation des employeurs publics au financement de berceaux en crèche contribue au développement de l'accueil destiné aux enfants de moins de six des agents de l'état.

Les législateurs se félicitent que la dotation consacrée en 2011 aux réservations de places en crèche soit fixée à 9.4M en Autorisation d'Engagement et 10.090 000 d'euros en Crédits de Paiement.

La CGT oppose l'observation des chiffres à cette approbation.

En 2004, le CIAS conduisait une politique de réservation de places en crèches à hauteur de 55 M d'euros, en 2011, le ministère du budget concède 10M. On est loin du compte en regard des besoins des agents.

Certes, cet apport complète les dispositifs individuels d'aide à la garde des jeunes enfants mais ceux ci malgré la croissance de la consommation de crédits ces dernières années (51M d'euros en 2010) ne représentent qu'une aide aux agents de 312 euros /an en moyenne pour la garde des 0-3ans et 327 euros/an en moyenne pour les 3-6ans, ce qui pour la CGT, reste une très modeste contribution de l'employeur en regard de la dépense prise en charge par les familles pour faire garder leur enfant.

C'est pourquoi la CGT n'oppose pas dans ses revendications, place en crèche et aide individuelle (qui est aussi un mode de règlement de la prestation crèches).

C'est pourquoi la délégation CGT au CIAS revendique des crédits sociaux pour :

- une augmentation de la participation de l'employeur public au financement du CESU afin de mieux aider les agents à prendre en charge le prix d'une journée de garderie,

- la création de crèches dans les locaux administratifs, comme par exemple les cités administratives
- la réservation de places en crèches -principalement à gestion publique, la gestion associative donc privée n'étant acceptée par la CGT, que lorsqu' aucune réservation n'est possible dans le public- ,

Les réservations de places en crèches doivent se développer

Mis à nouveau en place en 2007, ce dispositif permet aux agents de bénéficier prioritairement de place en crèches implantées dans des aires géographiquement adaptées à leurs besoins (et pas exclusivement dans leur commune de résidence)

Informées des besoins (par le suivi des déclarations de naissance au niveau de l'employeur ou par les statistiques sur les taux de natalité constatés en CAF ou par la PMI dans chaque département ex), les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS) sont associées aux opérations de réservations. Elles sont chargées de présenter au CIAS leur projet de financement de réservation de berceaux.

Après avis du CIAS, les crédits inscrits en loi de finances sont annuellement délégués au préfet de région qui signe la convention pluriannuelle avec les structures d'accueil. Il appartient aussi à la SRIAS d'imposer au préfet de vérifier que les berceaux soient effectivement occupés par des enfants d'agents de l'Etat.

Au niveau local, ce sont les caisses d'allocation familiales (CAF) qui peuvent donner ces informations de même qu'elles doivent apporter leur expertise lors des négociations des conventions.

Pour autant force est, à la délégation CGT du CIAS, de constater que les crédits sociaux réservés à ce besoin ont été consommés par le niveau régional à hauteur de 40 % sur les quatre dernières années*

2007		2008		2009		2010	
budget	consommation	budget	consommation	budget	consommation	budget	Consommation estimée au 31 déc.
13 213 807	1 570 449	16 000 000	1 666 055	9 510 000	5 330 000	10 641 366	12 220 000

* sont intégrés à ces crédits consommés, la participation des CAF (contrat enfance jeunesse CEJ passé par des crèches "privées" par opposition aux crèches municipales qui bénéficient des préfinancements par les collectivités), qui emprunte le chemin budgétaire des "fonds de concours" pour accroître l'enveloppe de crédits sociaux votés en loi de finances initiale. Elle était estimée à 0.05M d'euros en 2010 pour les conventions signées en 2008 et 2009.

En 2010, 18 régions ont réservé environ 1300 berceaux. En 2011, 10 090 000 euros sont consacrés en LFI à la réservation de berceaux dont au moins deux tiers sont déjà engagés par des conventions antérieures à 2011, il reste donc 3 à 4M d'euros pour des réservations nouvelles en 2011 à raison de 6000 euros à 10000 euros le berceau.

C'est pourquoi l'UGFF CGT invite toutes les SRIAS à faire remonter leur projet au CIAS, pour que la participation des employeurs publics favorise le développement et l'amélioration de l'offre d'accueil, en recherchant l'épanouissement et l'intégration dans la société des enfants par des actions favorisant l'apprentissage de la vie sociale.

LOGEMENT

Les crédits inscrits en loi de finances initiale s'élèvent en 2011 à 12 570 000 euros et se répartissent entre trois prestations, l'aide à l'installation, le prêt mobilité, les réservations de logements sociaux.

L'aide à l'installation qui accompagne l'accès au logement locatif des agents entrant dans la fonction publique est une ancienne prestation qui bénéficie aujourd'hui à plus de 8000 agents pour une aide moyenne de 830 euros.

Il n'en va pas de même du prêt mobilité qui n'atteint pas son objectif social. Lancé en juillet 2007 par la suppression du prêt à l'installation, il ne décolle pas. Les 180 prêts accordés en 2010 (dont 30% en Ile de France) sont d'un montant moyen d'à peine 1000 euros, c'est ridicule. La CGT demande le transfert des crédits ouverts soit 30 000 euros en 2011 sur la ligne de l'aide non remboursable et revendique que les critères d'octroi de cette aide non remboursable soient élargis à la mobilité.

Quand aux réservations de logements sociaux, la situation est pire que la réservation de places en crèches. En raison du caractère limité des crédits, la direction de la fonction publique avait en 2007 concentré les efforts sur les agglomérations d'au moins 400 000 habitants, dont celles où les loyers étaient les plus élevés, c'était sans l'accord de la CGT et sans prévoir l'évolution de la politique gouvernementale d'accès aux logements sociaux et la réduction drastique des aides à la construction.

Le constat est dramatique pour les agents de la fonction publique. Ils ne gagnent pas assez pour s'offrir un loyer au tarif du marché et gagnent trop pour accéder à un logement social. Ils sont de plus en plus exclus des mesures gouvernementales relatives au logement priorisant les plus démunis. Et leur employeur ne leur apporte pas l'aide qu'ils seraient en droit d'attendre en comparaison avec les salariés "privé" des grandes entreprises.

L'UGFF CGT revendique que l'état employeur réponde aux besoins de logement des agents et invitent les SRIAS à :

- monter des projets pour aider les agents et leur famille (enfant étudiant à charge par exemple) en réservant par voie de convention des logements près des bailleurs sociaux donnant droit aux actifs et retraités, à une priorité d'accès et de places en maison de retraite pour les pensionnés,
- maîtriser le nombre de logements relevant des 5% réglementaires de réservations conventionnelles à discrétion des préfetures pour les agents de l'état et leur attribution effective à des agents de l'état;

Une dizaine de SRIAS, seulement, ont demandé le financement de leurs projets de réservations, négociées contractuellement auprès des bailleurs sociaux par leur préfet de région ou de département, en application de l'article R 314-4 du code de la construction et de l'habitation et seulement 1000 logements seraient à ce titre réservés pour les agents de l'état. Tout reste à faire.

Les besoins doivent remonter des régions et faire exploser l'enveloppe actuelle de crédits. Les crédits inscrits en loi de finances s'élèvent à 5040 000 euros en 2011 et ne correspondent pas aux besoins des agents..

La CGT au CIAS revendique par ailleurs une augmentation des crédits sociaux pour le logement équivalents à 1% de la masse salariale et des pensions (à l'identique du privé) qui devrait permettre de satisfaire nos revendications d'un droit au logement pour tous et d'élargir les prestations offertes aux agents par des prêts à l'accession à la propriété à taux zéro, à la rénovation de l'habitat, à l'achat de meubles ...