



Paris le 1 mars 2017

Madame Annick Girardin  
Ministre de la Fonction Publique  
80, rue de Lille  
BP. 10445  
75327 Paris cedex 07

Objet : Fiscalisation des prestations d'action sociale

Madame la Ministre,

Si aujourd'hui, je prends l'initiative de m'adresser à vous, c'est pour vous faire part de mes plus vives inquiétudes sur une situation d'urgence portant sur les prestations d'action sociale attribuées par le Musée du Louvre à ses agents. Inquiétudes qui, au-delà de la situation particulière du Musée du Louvre, posent des questions sur le devenir de l'action sociale dans les EPA et plus généralement dans la fonction publique d'Etat.

Pour une meilleure compréhension de la situation et afin que vous disposiez de tous les éléments nécessaires pour examiner ma requête, je me permets de vous retracer les événements déterminants de cette affaire, en vous précisant en préalable que le Musée du Louvre assure lui-même la gestion de l'action sociale dont bénéficie son personnel.

**Historique** : en 2000, l'URSAFF émet un rapport suite à un contrôle au Musée du Louvre. Ce contrôle porte sur les prestations d'action sociale attribuées aux agents, qui selon l'URSAFF devraient, pour la plupart d'entre elles, être soumises à cotisation. Dans son recours amiable contre le redressement de l'URSAFF, le musée du Louvre se base alors sur la circulaire du 15 juin 1998 (Circulaire n° 1931 du 15 juin 1998 relative aux prestations d'action sociale à réglementation commune. Dispositions applicables aux agents des administrations centrales et des services déconcentrés de l'Etat) qui précise que les prestations d'action sociale sont affranchies des cotisations sociales, notamment des cotisations versées aux URSSAF, de la contribution sociale généralisée et de la contribution exceptionnelle de solidarité.

Dans sa réponse au recours, l'URSAFF pointe le fait que cette circulaire ne prend pas en compte les agents affectés dans les EPA : « ... *De même, les agents des établissements publics administratifs ne relèvent pas de la présente circulaire. Ils bénéficient de prestations d'action sociale propres à chaque établissement* ».

En l'absence d'assise juridique solidement fondée pour les Etablissements Publics Administratifs, l'URSAFF, en se basant sur le code de la sécurité sociale, considère alors que les prestations d'action sociale sont assimilables à un complément de rémunération.

La requête du Musée du Louvre est donc rejetée.

Suite à un nouveau redressement de l'URSAFF et à une injonction de cet organisme, l'établissement prend la décision en 2012, d'intégrer les prestations d'action sociales dans les revenus imposables au titre de 2011 et décide qu'elles seront soumises à cotisations sociales dès le mois de mai 2012.

SUD Culture Solidaires, membre de l'Union syndicale Solidaires, alerté par les agents du musée qui ont découvert sur leur déclaration fiscale pré imprimée un montant à déclarer supérieur au traitement perçu pour l'année 2011, a immédiatement saisi la DRH de

l'établissement. Suite à l'intervention de SUD Culture Solidaires, la direction de l'établissement a pris la décision de suspendre la mesure mise en œuvre.

Dès l'interpellation, faite le 18 mai 2012, par la représentante de Solidaires au CIAS et face à l'urgence de la situation, Monsieur S. Clausener, du bureau de la politique sociale de la DGAFP, a immédiatement interrogé la Direction de la Sécurité Sociale.

Le 27 mai 2012, Thi-Trinh Lescure - déléguée générale Solidaires FP adresse un courrier (ci-joint) à monsieur Jean-François Verdier - directeur général de l'administration et de la fonction publique pour lui faire part de la situation et demander qu'une démarche soit entreprise au plus vite pour sécuriser les prestations d'action sociale servies aux agents affectés en EPA.

Les organisations syndicales du CIAS saisissent elle aussi la fonction publique lors du CIAS du 27 juin 2012 et celui du 22 janvier 2013, au cours duquel « *la représentante de l'Union syndicale Solidaires revient sur la sécurisation des prestations d'action sociale. Des contrôles URSAFF ont en effet eu lieu dans divers établissements. Certaines prestations ont été considérées comme des compléments de rémunération.*

*La ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique indique (Mme Marylise LEBRANCHU) qu'elle va travailler avec son cabinet sur le sujet* » (extrait du relevé de conclusions du CIAS du 22 janvier 2013).

En 2015, un projet de circulaire interministérielle élaboré par la DSS et la DGAFP relative au régime social des prestations d'action sociale des agents des administrations centrales, des services déconcentrés et des établissements publics de l'Etat est présenté aux membres du CIAS lors d'un groupe de travail le 25 mars. Ce projet prévoit d'abroger la circulaire de 1998 et d'assujettir la plupart des prestations d'action sociale ministérielles et interministérielles aux prélèvements sociaux.

**Les organisations syndicales se sont opposées fermement à toute taxation**, tant aux cotisations sociales qu'à l'impôt sur le revenu, des prestations d'action sociale mises en œuvre par les administrations au bénéfice des agents de la fonction publique en se référant à la législation en vigueur:

- l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, stipule que « *les fonctionnaires participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient et qu'ils organisent.*

*L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leur famille, 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.*

*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 la situation familiale.*

*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 ».*

- l'article 20 du statut des fonctionnaires qui précise que les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire. S'y ajoutent les prestations familiales obligatoires.
- la circulaire FP-4 n° 1931 du 15 juin 1998 qui indique que les prestations d'action sociale sont affranchies des cotisations sociales, notamment des cotisations versées

aux URSSAF, de la contribution sociale généralisée et de la contribution exceptionnelle de solidarité.

Les prestations d'action sociale interministérielles ou ministérielles reposent sur les principes définis pour l'Action Sociale, à savoir :

- le financement conjoint du bénéficiaire et de l'Administration,
- la modulation du montant des aides en fonction du revenu et/ou de la situation familiale,
- le caractère facultatif,
- la participation des personnels à leur définition et à leur gestion.

Nous considérons que ce projet de circulaire, n'ayant fait l'objet d'aucun débat en instance, ne peut être pris en référence pour le sujet qui nous occupe aujourd'hui. Toutefois, il laisse entrevoir une remise en cause de l'action sociale au bénéfice des agents de l'Etat, mais ne répond en rien à la problématique évoquée.

Le musée du Louvre, dans l'attente d'une réponse de la part de sa tutelle quant à la sécurisation des prestations d'action sociale pour ses agents, s'est acquitté du redressement demandé par l'URSAFF, mais aujourd'hui il est dans l'obligation de répondre à l'injonction d'assujettir les prestations d'action sociale aux prélèvements sociaux. La Bibliothèque Nationale de France est confrontée au même problème.

Comme Solidaires, vous pouvez mesurer, Madame la Ministre, que cette situation sera, comparée à des prestations reçues d'un faible montant, lourde de conséquences pour les agents du Musée du Louvre. Certains d'entre eux, jusqu'à présent non imposables à l'impôt sur le revenu, risquent fort de le devenir et de voir le montant de l'APL et de prestations perçues d'autres organismes baisser ou d'en perdre le bénéfice.

Je sollicite donc de votre part qu'une démarche soit entreprise afin d'assurer la sécurisation juridique des prestations d'action sociale servies aux agents affectés en EPA. Pour Solidaires, l'existence d'une telle disparité en fonction de l'affectation des agents n'est pas acceptable.

Dans l'attente d'une décision favorable et légitime, je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma très haute considération.

Denis Turbet-Delof



Délégué général  
Solidaires fonction publique