


## L'action sociale au sein de la Fonction Publique Territoriale

Les collectivités territoriales **doivent faire bénéficier leurs agents de prestations d'action sociale visant à améliorer leur vie quotidienne** dans des conditions qu'elles déterminent librement.

Selon l'[article L. 731-1 du CGFP](#), « l'action sociale collective ou individuelle, 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. »

 Les prestations d'action sociale diffèrent de la participation financière de l'employeur à la protection sociale complémentaire (prévoyance et santé) qui relève d'autres dispositions.

Lorsqu'une collectivité a instauré des prestations d'action sociale à destination de ses agents, les dépenses correspondantes constituent **une dépense obligatoire** pour l'employeur, pouvant être mandatée d'office par le Préfet (4° bis de l'[article L.2321-2 du Code Général des Collectivités Territoriales](#)).

### Les bénéficiaires de l'action sociale

Tous les agents territoriaux sont concernés :

- les fonctionnaires stagiaires et titulaires en position d'activité et en position de détachement,
- les agents contractuels en CDD et en CDI,
- les agents de droit privé (*contrats aidés, apprentis etc.*),
- les familles des agents.


L'[article L. 731-3 du CGFP](#) précise que les prestations d'action sociale **sont distinctes de la rémunération** et sont attribuées **indépendamment du grade de l'agent, de l'emploi occupé ou de la manière de servir.**

### La mise en place des prestations d'action sociale

La mise en œuvre de l'action sociale par la collectivité se réalise par le biais d'une **délibération prise après avis du comité social territorial** (articles [L. 253-5](#) et [L. 731-4](#) du CGFP).

**La participation des agents publics à la définition et la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs** exigée à l'article L. 731-2 du CGFP s'opère à travers les représentants du personnel siégeant au Comité social territorial (CST).

Il est toutefois recommandé, lorsque cela est possible, d'associer directement les représentants du personnel à l'élaboration de la politique d'action sociale de la collectivité.

 L'action sociale fait partie des domaines pour lesquels les organisations syndicales représentatives et les autorités territoriales compétentes sont autorisées, en application de l'[article L. 221-2 du CGFP](#), à conclure un accord local (voir [article L. 222-3 du CGFP](#)).

En application de l'article L. 731-4 du CGFP, la délibération doit définir :

- le type de prestations d'action sociale mises en place ;
- le montant des dépenses engagées pour la réalisation des prestations ;
- les modalités de leur mise en œuvre (modalités et critères d'attribution, procédure d'octroi, justificatifs à produire...)

Les prestations d'action sociale mises en place par les collectivités territoriales n'étant pas assimilées à de la rémunération, elles ne sont **pas assujetties au principe de parité avec la Fonction Publique d'Etat.**

Les prestations servies et les montants attribués peuvent donc différer de ceux attribués aux agents publics de l'Etat ([Rép. Min., n° 32690, JO Sénat, 2 août 2001](#)).

### Le contenu des prestations d'action sociale

En l'absence de limitations posées par la loi, les collectivités territoriales peuvent attribuer des prestations au profit de leurs agents et de leurs familles dans tous les domaines visés à l'article L.731-1 du CGFP (restauration, logement, enfance, loisirs, aide financière...).

Les prestations servies **peuvent être collectives ou individuelles.**

À titre indicatif et non exhaustif, les prestations d'action sociale versées aux agents peuvent prendre les formes suivantes :

- **Enfance** : bons d'achat, participation aux frais de garde (CESU) et aux séjours, allocation pour enfant handicapé ;
- **Loisirs** : chèques culture / vacances, participation financière aux activités sportives ;
- **Restauration** : participation aux frais de repas ;
- **Famille** : naissance/adoption d'un enfant, mariage/PACS, décès ;
- **Soutien financier** : secours exceptionnels, prêts sociaux (à taux bonifiés),
- **Logement** : cautionnement, dépôt de garantie,
- **Ancienneté** : médaille du travail, départ à la retraite,
- ...

### L'obligation d'une participation financière des agents

En principe, les agents territoriaux ne peuvent pas bénéficier de prestations d'action sociale sans contribuer à la dépense globale engagée par l'employeur ([article L. 731-3 du CGFP](#)).

Le montant de cette participation ne peut pas être uniforme et **doit prendre en compte** :

- **les revenus de l'agent** (établis sur la base de l'avis d'imposition notamment) ;
- le cas échéant, **la composition du ménage** (nombre d'enfants à charge, parent isolé...).

*Par exemple*, une collectivité instaurant les titres-restaurants doit prévoir une modulation du montant de prise en charge, qui peut être assise sur l'indice de rémunération des agents.



Une aide versée sans considération de la situation sociale, économique et familiale de chaque agent peut être considérée comme un complément de rémunération illégal, a fortiori si son montant est élevé ([CAA Bordeaux 28 mai 2001, n° 97BX00435](#) ; [CAA Douai, 27 mars 2012, n° 10DA01514](#)).

### Les organismes en charge de l'action sociale

Les collectivités territoriales **décident librement** des modalités de mise en œuvre de l'action sociale et peuvent, à ce titre, faire le choix :

- de gérer elles-mêmes les prestations d'action sociale ;
- de confier, à titre exclusif, la gestion de tout ou partie des prestations d'action sociale à des organismes à but non lucratif ou à des associations nationales ou locales (*comités*

*d'œuvres sociales (COS) ; comité d'action sociale (CAS) ; comité national d'action sociale (CNAS) ;*

- de confier, en application de l'article L. 452-42 du CGFP, la gestion de l'action sociale et de services sociaux en faveur de leurs agents aux centres de gestion.

Les différentes modalités de gestion peuvent se cumuler.



*Les sociétés privées à but lucratif ne sont pas autorisées à gérer les prestations d'action sociale versées par les collectivités territoriales à leurs agents.*

### Le régime social et fiscal

Les prestations d'action sociale des agents de la Fonction Publique Territoriale suivent le même régime social que celles versées par un comité social et économique (CSE) dans le secteur privé.

Les prestations d'action sociale ne constituant pas de la rémunération. Elles font souvent l'objet d'exonérations de cotisations, dans les conditions prévues par les textes, lesquelles varient **selon le type de prestations** (gratifications, bons d'achat, aide financière, etc.) et leur montant.

*Par exemple* : Lorsque le montant global des bons d'achat et cadeaux attribué aux agents au cours d'une année civile n'excède pas 5 % du plafond mensuel de la Sécurité sociale (soit 196,25 € en 2025), ce montant est exonéré de cotisations et contributions de sécurité sociale. Si le seuil est dépassé, l'Urssaf admet que ce montant demeure, sous certaines conditions (tenant à l'évènement justifiant l'octroi du bon, son utilisation et son montant), exonéré de cotisations.

Elles peuvent donc, dans certaines hypothèses, **être assujetties à cotisations**. Elles devront alors être intégrées dans :

- l'assiette des cotisations de Sécurité sociale et de CSG-CRDS pour les agents relevant du Régime Général de la Sécurité Sociale,
- l'assiette de CSG-CRDS pour les agents relevant du régime spécial de protection sociale.

Elles seront alors également intégrées **au revenu imposable des agents bénéficiaires**.

Le versement des cotisations incombe à l'organisme en charge du versement de la prestation (*collectivité, amicale du personnel, COS, CAS, CNAS...*).

⇒ Pour aller plus loin : [Consulter le régime social et fiscal des prestations d'action sociale \(URSSAF\)](#)

# Foire aux questions

**Est-ce que le versement à un agent territorial de l'allocation aux parents d'enfants handicapés ou infirmes âgés de moins de 20 ans est de droit ?**

**Est-ce que les agents bénéficient du même droit aux titres-restaurant quel que soit leur temps de travail ?**

**Est-ce que les agents conservent leurs droits à action sociale en cas de mutation ?**

**Est-ce que les agents peuvent bénéficier d'une gratification à l'occasion de la remise d'une médaille d'honneur ?**

## Réponse : NON

L'allocation aux parents d'enfants handicapés ou infirmes âgés de moins de 20 ans est une prestation d'action sociale ([CE, 15 Mars 2019, n° 415366](#)).

Elle est organisée au sein de la Fonction Publique d'État par la circulaire fp/4 n°1931 du 15 juin 1998. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, son montant mensuel est de 183 euros ([Circulaire du 4 janvier 2024 NOR : TFPF2334860C](#)).

Au sein de la Fonction Publique Territoriale, les employeurs peuvent décider, par délibération après avis du CST, le versement de l'allocation aux parents d'enfants handicapés sur le modèle de ce qui se pratique au sein de la fonction publique de l'État.

## Réponse : OUI

Le droit aux titres-restaurant n'est pas automatique et dépend des horaires de travail de l'agent. Un agent ne peut bénéficier de titres-restaurant que pour les jours où il est présent dans la collectivité et dispose d'une pause pour sa restauration. Ainsi, un agent dont le temps de travail ne recouvre pas cette interruption ne peut prétendre aux titres-restaurant, quelle que soit la durée de son temps de travail.

Un agent dont le travail s'achève en fin de matinée ou commence en début d'après-midi n'a donc, en principe, pas droit aux titres-restaurant ([Rép. min. n° 19169 : JOAN Q, 20 juillet 1987](#)).

Les agents à temps partiel (ou à temps non complet) ont droit aux titres restaurant si l'heure du déjeuner est comprise dans leur horaire de travail.

## Réponse : NON

La mise en place de prestations d'action sociale (titres restaurant, chèques vacances...) est librement déterminée par les collectivités territoriales et les établissements publics. Ainsi, la mutation de l'agent peut entraîner une augmentation, réduction ou suppression des prestations d'action sociale en fonction des règles applicables dans la nouvelle structure.

## Réponse : OUI

La médaille d'honneur régionale, départementale et communale a pour objet de récompenser les services rendus aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics ([articles R. 411-41 et suivants du code des communes](#)).

La décoration comporte trois échelons. La durée de service requise pour pouvoir bénéficier de la médaille varie selon l'échelon ([article R. 411-45](#)) :

- 20 ans pour le 1<sup>er</sup> échelon : médaille d'argent ;
- 30 ans pour le 2<sup>ème</sup> échelon : médaille de vermeil ;
- 35 ans pour le 3<sup>ème</sup> échelon : médaille d'or.

Lorsqu'un agent reçoit une médaille, il ne peut y avoir aucun versement à titre indemnitaire par la collectivité. En effet, le versement d'une indemnité ne peut intervenir que si un texte législatif ou réglementaire le prévoit. Or, le décret n° 87-594 du 22 juillet 1987 portant création de la médaille n'a pas prévu l'attribution d'une indemnité.

Toutefois, dans le cadre de l'action sociale, le versement d'une gratification symbolique peut être envisagé. Cette gratification ne doit pas constituer un complément de rémunération.