

## Gérer les budgets du CSE et l'après COVID...



**Gérer un CSE, et plus précisément ses budgets, est bien souvent pour les élus une tâche complexe. Le contexte de la crise sanitaire actuelle ne vient pas faciliter l'exercice.**

En effet, si cette dernière va **impacter les calculs des dotations du CSE et contraindre d'adapter l'utilisation des budgets sur le court, moyen et long terme**, c'est également un "ordre établi", façonné depuis longtemps par des pratiques, des usages internes aux instances représentatives du personnel.

Cet "ordre établi" **replaces des fondamentaux au centre des préoccupations liées à la posture des élus sur les actes de sa gestion et finalement au devenir des CSE.**

# Infos Cezam pour les CSE

Gérer les budgets du CSE  
et l'après COVID...



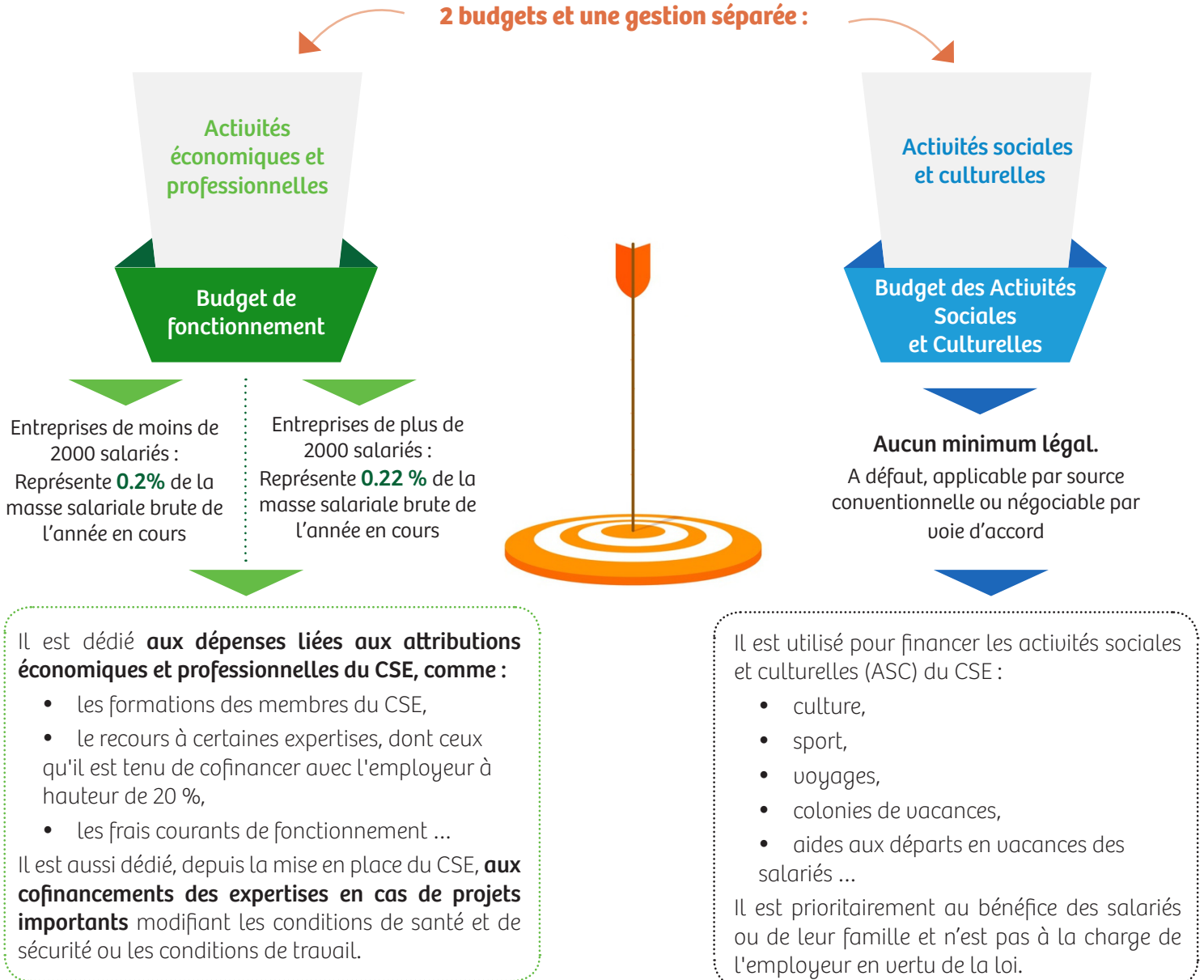
## 1 Rappel des principes légaux pour les CSE d'entreprises d'au moins 50 salariés :

Pour ses attributions économiques et sociales, le CSE bénéficie de deux budgets distincts :

- un budget de fonctionnement<sup>1</sup>
- un budget des activités sociales et culturelles (ASC)<sup>2</sup>

Comme pour l'ancien comité d'entreprise, la dualité budgétaire demeure : **le principe de séparation des budgets du CSE implique que ces deux budgets fassent l'objet de calculs distincts, d'une comptabilité distincte, d'un versement distinct pour une utilisation distincte.**

### 2 budgets et une gestion séparée :



<sup>1</sup> Article L. 2315-61 du Code du travail - <sup>2</sup> Article L. 2312-81 du Code du travail



Dans un environnement marchand offensif, les pratiques courantes des CSE les amènent régulièrement à s'affranchir de cette réglementation sociale qui n'est pas sans conséquences.

**Faire croire que le budget de fonctionnement peut servir à financer une dépense d'ASC, outre les sanctions auxquelles s'expose le CSE, peut emporter la nullité du contrat conclu.<sup>3</sup>**

### Un doute sur l'affectation d'une dépense sur tel ou tel budget ?

**Il faut savoir que ce n'est pas le type mais l'objet de la dépense qui détermine son affectation.**

Une seule question à se poser : **A quoi ma dépense est – elle dédiée ?**



#### **A noter :**

**Une mauvaise utilisation du budget de fonctionnement par les CSE peut donner du crédit aux arguments de ceux qui militent non seulement pour la fusion des budgets, mais aussi pour la suppression du budget de fonctionnement.**

Outre l'intérêt pour les élus d'utiliser pleinement leur budget de fonctionnement, le risque, à terme, est de voir ce budget remis en cause par ceux qui pourraient être mis en difficulté par les actions du CSE.

**Il n'y a pas d'obligation légale sur les modalités**, notamment la périodicité de versement de la subvention au CSE.

**Si la loi oblige l'employeur à un versement<sup>4</sup>, le code du travail ne précise pas si ce versement est annuel, trimestriel ou mensuel.**

Les seules **conditions étant que le CSE :**

- puisse fonctionner normalement et sans entrave
- et ne pas avoir à quémander ses dotations auprès de l'employeur, sous peine de délit caractérisé.

### **Le calcul et la fongibilité des budgets**

Comme pour l'ancien comité d'entreprise, **le budget de fonctionnement et des ASC du CSE sont calculés sur la base de la masse salariale de l'entreprise.**

Néanmoins, **la masse salariale brute devant servir de référence, change.** Des comptes 641 pour calculer les budgets du CE, **elle est aujourd'hui composée de :**

« l'ensemble des gains et rémunérations soumis à cotisations de sécurité sociale en application de l'article L. 242-1 du Code de la sécurité sociale, à l'exception des indemnités versées à l'occasion de la rupture du contrat de travail à durée indéterminée <sup>5</sup>»

<sup>3</sup> Voir [article 314-1](#) du Code pénal et Cour de Cassation, Chambre sociale, du 12 février 2003, 00-19.341

<sup>4</sup> [Article L. 2315-61](#) du Code du travail

<sup>5</sup> [Article L. 2315-61](#) du Code du travail pour la masse salariale du budget de fonctionnement ; [Article L. 2312-83](#) du Code du travail pour la masse salariale du budget ASC

# Infos Cezam pour les CSE

Gérer les budgets du CSE  
et l'après COVID...



Ne sont donc pas  
prises en compte  
dans le calcul :

Les rémunérations versées aux salariés mis à disposition

Les provisions sur congés payés

Les indemnités légales et conventionnelles de licenciement

Les indemnités de retraite

Les sommes attribuées au titre de l'intéressement et de la participation<sup>6</sup>

**A moins d'un accord spécifique, les dotations des CSE devraient donc subir une diminution.**

Les ordonnances Macron ont également prévu, en installant une **porosité entre les budgets**, la possibilité pour le CSE d'**opérer un transfert** de l'excédent de son budget de fonctionnement à la subvention destinée aux activités sociales et culturelles, et vice versa.

**La décision d'un tel transfert est prise après exercice clos par une délibération des membres de la délégation du personnel du CSE, dans les conditions suivantes :**

Possibilité de reverser le  
**reliquat annuel des ASC au budget  
de fonctionnement**  
(dans la limite de 10% du reliquat)

Possibilité de reverser le  
**reliquat annuel de fonctionnement  
vers le budget ASC**  
(dans la limite de 10% du reliquat)

Possibilité de reverser le  
**reliquat annuel des ASC à des  
associations**  
(dans la limite de 10% du reliquat)<sup>7</sup>

**Là aussi subsiste le risque majeur d'affaiblir le CSE en ponctionnant le budget de fonctionnement pour augmenter le budget ASC.**

Soyons clairs, outre l'intérêt des prestataires liés au comité ou celui des salariés de l'entreprise, certains employeurs préfèrent une participation à un voyage plutôt qu'une formation économique à l'attention des élus ou le financement d'une expertise des comptes de l'entreprise.

<sup>6</sup> Article 6 loi n°2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n°2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.

<sup>7</sup> Article L2312-84 et R2312-51 du Code du travail



## 2 Le prévisionnel, l'équipe et le trésorier ... chacun à leur place !

Bénéficier d'une personnalité morale permet au CSE de jouir d'un patrimoine, d'agir en justice mais aussi de voir sa responsabilité engagée au niveau délictuel, contractuel et pénal.

Cette indépendance vis-à-vis de l'entreprise l'affranchit relativement vis-à-vis de l'employeur et notamment de tout lien de subordination des représentants du personnel pendant le temps dédié à l'exercice de leur mission.

Un plan de mandat, reposera donc au préalable sur **cette posture d'indépendance affirmée et assumée par les élus** et l'existence manifeste d'un collectif dans toutes ses attributions jusqu'à la gestion de ses propres budgets.

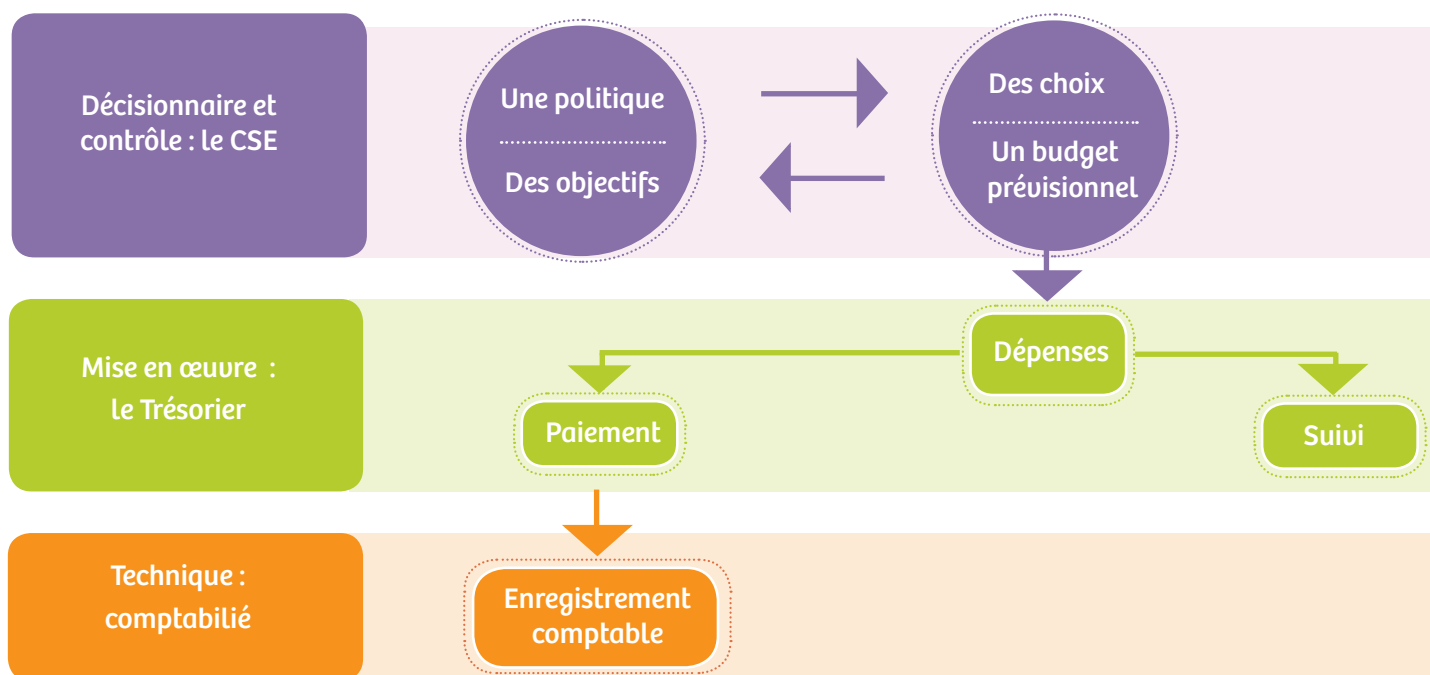
En effet, le CSE disposant de 2 budgets :

- doit mener des consultations,
- a des droits de recours à un expert,
- a un projet social à faire vivre...



### A noter :

Ces prérogatives devraient amener le CSE à prendre des décisions collectives, agir tout en gérant ses ressources. Avec le volet de la **Loi sur la gestion financière des CE<sup>8</sup>**, le législateur a souhaité soumettre les CSE à davantage de **transparence avec la mise en œuvre d'obligations comptables** mais aussi d'**encourager une gestion collective**. C'est donc l'ensemble des pratiques collectives des CSE qui sont réinterrogées sur ses actes de gestion.



<sup>8</sup> La loi relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale introduit dans son chapitre IV les obligations des CE en matière de transparence financière applicables depuis 2015. Voir aussi "Le guide du trésorier" publication CEZAM, 2015.

# Infos Cezam pour les CSE

Gérer les budgets du CSE  
et l'après COVID...



La personne morale est bien dépositaire de la gestion des budgets. Il convient donc de garder à l'esprit que **les actions du trésorier dépendent directement des décisions du CSE.**

Aucun élu, ni même le trésorier, n'est autorisé à dépenser si le CSE ne l'a pas décidé. En aucune manière, **le trésorier ne peut donc se substituer au comité**<sup>9</sup>.

Si les membres du CSE souhaitent engager une dépense sur l'un ou l'autre des deux budgets, **le trésorier ne peut agir que si des délibérations ou des votes préalables du comité l'y habilite** ; une régularisation a posteriori étant impossible<sup>10</sup>.

**Retenons également que si les comptes du CSE font apparaître des pertes ou des manquements, c'est le comité qui sera civilement responsable.**

## L'établissement d'un budget prévisionnel constitue une étape importante pour piloter le CSE.

Il est la traduction chiffrée des actions prévues par le CSE. Le budget prévisionnel est avant tout un acte politique avant d'être technique :



### Le budget prévisionnel

- S'appuie sur l'analyse :
  - des besoins du personnel (pour les ASC)
  - des attributions économiques et la gestion courante du comité (pour le fonctionnement)Cette analyse permet de réaliser un diagnostic partagé des constats
- Traduit les choix et les priorités du CSE pour les 2 budgets qu'il a à gérer
- Doit recevoir l'accord majoritaire du CSE ...

**Autant d'éléments où le temps préparatoire** (*les élus débattent en préparatoire et officialisent en plénière*), **le débat et la décision collective doivent être l'essence même de la posture de l'équipe d'élus.**



### Le budget prévisionnel n'est pas :

- La simple reconduction du budget N-1 ou des actions précédentes + ou - corrigées
- La simple addition des demandes (des responsables d'activités voire des salariés) qui consisterait à contraindre le CSE à répondre à la demande et non aux besoins. Le risque est de s'enfermer dans une posture du « faire plaisir »
- Le résultat d'un effet d'imposition des suggestions d'une minorité d'élus

<sup>9</sup> Le trésorier peut aussi être condamné pour délit d'entrave au fonctionnement régulier du comité d'entreprise (*Cass. crim., 10 mai 2005, no 04-84.118*).

<sup>10</sup> *Cass. crim., 10 mai 2005, no 04-84.118*



3

### L'impact de l'activité partielle sur le montant des budgets<sup>11</sup> et sur les perspectives du CSE

Il faut s'attendre à un **impact sur le montant des budgets du CSE** pour l'entreprise qui a connu en 2020, connaît ou connaîtra en 2021 une **période d'activité partielle**.

L'allocation perçue par l'employeur au **titre de l'activité partielle est exonérée de cotisations sociales**. De ce fait, **l'allocation d'activité partielle ne sera pas prise en compte dans le montant de la masse salariale 2020** avec pour conséquence, **une baisse des budgets du CSE** (sauf disposition contraire d'un accord collectif).

En effet, les indemnités d'activité partielle sont des revenus de remplacement, exonérées de l'ensemble des cotisations et contributions sociales assises sur les revenus d'activité<sup>12</sup>.

Selon le Code de la sécurité sociale<sup>13</sup>, **l'indemnité d'activité partielle n'est donc pas une rémunération ou un gain**.

A noter également que cette baisse peut aussi être conséquente selon la durée de l'activité partielle, le pourcentage par rapport au temps travaillé et le nombre de salariés impactés.

Pour **le budget des ASC, le Code du travail<sup>14</sup> précise que :**

« **La contribution versée** chaque année **par l'employeur pour financer des institutions sociales** du comité social et économique **est fixée par accord d'entreprise**.  
A défaut d'accord, **le rapport de cette contribution à la masse salariale brute ne peut être inférieur au même rapport existant pour l'année précédente** ».

Cela signifie que **si le budget des ASC a été fixé par accord collectif** et qu'il vise une somme précise, **cette dernière ne doit pas être modifiée**. C'est bien l'une des rares situations où une valeur exprimée en euro est plus avantageuse qu'un taux.

Les représentants du personnel vont devoir anticiper le budget sans attendre que l'employeur indique l'évolution de la masse salariale et la dotation rattachée.

<sup>11</sup> Selon l'Acoss, la masse salariale soumise à cotisations sociales du secteur privé a chuté de 15,8% au deuxième trimestre 2020, après une baisse de 2,8% au premier trimestre, le mois de juillet affichant un recul de 4,7% par rapport à juillet 2019. « Le recours aux arrêts maladies et au chômage partiel a conduit à substituer aux salaires des indemnités non soumises à cotisations sociales et donc non comptabilisées dans l'assiette salariale », Voir le baromètre de l'ACOSS de 09/2020 : [cliquez ici](#)

<sup>12</sup> Cotisations tout de même soumises à la CSG sur les revenus de remplacement et à la CRDS.

<sup>13</sup> Article L242-1 du Code de la sécurité sociale

<sup>14</sup> Article L2312-81 du Code du travail



## L'occasion de repositionner le sens de la mission du CSE et donc de l'utilisation de ses budgets

Avec l'avènement de l'individualisme, des mutations des entreprises et des relations collectives au travail, **le projet émancipateur des comités s'est progressivement érodé au profit d'activités plus consuméristes que sociales ou culturelles.**

Le rôle du comité en tant que « compensateur » de pouvoir d'achat s'est imposé, les prestations proposées par le CSE devenant un quasi dû.

Il est malheureusement à craindre que le contexte pandémique avec les effets qu'il produit accentue ce mouvement<sup>15</sup> : **la demande déjà accrue de prestations, sous forme de chèques cadeaux, de bons d'achat, augmente encore la transformation des CSE vers un rôle de distributeur de compléments de revenus.** Le risque est de masquer et de rendre davantage inaudible le rôle économique, professionnel et la mission santé du CSE.

**Par ailleurs, les incertitudes sur la reprise économique et les comportements personnels à l'égard des loisirs compliquent l'exercice de la projection budgétaire :**



- que peut-on envisager en remplacement des activités prévues ?
- faut-il utiliser des réserves non entamées, avec la tentation de faire davantage de redistribution ?
- ou au contraire, en garder prudemment une partie et définir d'autres priorités ?



**La négociation du maintien des budgets pour les CSE serait bénéfique tant pour l'employeur que les salariés.**

Comme dans toute situation de crise, un maintien des avantages sociaux, notamment alloués par le CSE, sera un des éléments déterminants à la motivation des salariés et à l'apaisement des tensions sociales.

Pour autant, la situation économique de l'entreprise ne le permettra pas toujours. **Il va falloir anticiper sur le court, moyen et long terme mais aussi sur la base d'un certain nombre de constats, d'argumentaires et de pistes.**

<sup>15</sup> Une enquête réalisée en 2015 (société Sondage CE pour les 70 ans des CE, auprès de 1.000 secrétaires de CE représentatifs des 33.750 sociétés françaises métropolitaines du domaine marchand), montre, à quel point, on bascule de la notion d'aide, de soutien à la notion de prestation. Celle-ci indique, entre autres, que seul 20% des salariés souhaite que le CE favorise leur épanouissement culturel et préfèrent une prestation sous forme de remboursement (34%).





### Quelques pistes sur le court, moyen et long terme

▶ **Sur le court terme, les élus doivent retravailler les budgets 2020 / 2021 du CSE**, en intégrant les baisses éventuelles de subventions.

▶ En 1<sup>er</sup> lieu, **solliciter l'employeur pour avoir une estimation de la nouvelle masse salariale** impactée afin d'évaluer cette baisse.

▶ Cette estimation doit être aussi précise que possible et **intégrer tous les mouvements de personnels** notamment si des départs significatifs de salariés sont constatés (PSE, ruptures conventionnelles, démissions, ...).

**Selon l'ampleur de la baisse du budget social, les équipes devront adopter certains arbitrages :**

- Suppression ou modification de certaines activités
- Réduction de certaines dépenses
- Augmentation de la participation des salariés

▶ Avec la fermeture de nombreux espaces de loisirs, les élus doivent **prendre contact avec leurs prestataires** liés à la gestion des ASC pour **étudier un remboursement ou une compensation financière** sur certaines activités.

▶ En vue de préparer l'après crise, le CSE ne pourra pas faire l'économie **de questionner le sens de sa mission sociale et de hiérarchiser les priorités de son projet**<sup>16</sup>.

▶ **Sur le moyen et long terme, cette crise va certainement modifier de nombreuses habitudes** dans les entreprises, dans les familles et générer des comportements introspectifs qu'il est encore trop difficile d'analyser faute d'antériorité suffisante.

**En effet, lorsqu'interviendra la reprise économique :**

- Qu'en sera-t-il des aspirations des salariés en matière d'activités sociales et culturelles ?
- Quel rapport et quel équilibre seront privilégiés au travail et au loisir dans quelques années ?

**La problématique est sensiblement différente pour le budget de fonctionnement** car bien souvent des réserves financières sont importantes sur ce dernier.

En sachant que la situation des salariés va être difficile dans les mois à venir, c'est le moment de montrer l'existence et l'action du CSE et d'utiliser ce budget.

<sup>16</sup> A ce sujet, voir notre Flash info CSE et Pandémie du 25 mai 2020, "ASC, quel sens donner à l'offre"



### Les élus du CSE devront s'adapter à ces évolutions dans des délais sans doute plus rapides que prévus :

**Adapter son offre de prestations d'activités en lien avec le contexte et de nouveaux besoins**

Compte tenu des restrictions d'accès aux lieux culturels et sportifs, **le CSE peut modifier en partie l'affectation du budget des ASC afin de proposer de nouvelles prestations.**

Attention de bien veiller à **l'équilibre entre les activités sociales et les activités culturelles** et de ne pas rechercher systématiquement l'offre unique pour l'ensemble des salariés.

Une attention particulière peut être portée à certaines activités souvent peu valorisées par les CSE et / ou très coûteuses pour les bas salaires.

L'implication des salariés dans les ASC est aussi une plus-value si le rôle social du CSE est en amont communément explicité et partagé.

**Renforcer l'aide et le secours aux salariés<sup>17</sup>**

Le CSE peut utiliser le budget en octroyant des secours, pour aider les salariés qui se trouveraient dans des situations particulièrement précaires au regard de la situation.

Il est important de rappeler que **le secours et les avances remboursables** consenti par le CSE aux salariés de l'entreprise **répondent à des critères précis<sup>18</sup>, leur permettant d'ailleurs de bénéficier d'une exonération de cotisations sociales.**

**Inventer de nouvelles formes de redistribution et des réseaux d'entraide**

**N'est-ce pas davantage l'occasion d'inventer de nouvelles formes de redistribution plus porteuses de valeurs et de développer des réseaux d'entraide et de coopération ?**

De multiples solutions existent en dehors des offres marchandes peu scrupuleuses, avec notamment une redistribution plus créatrice de développement local et soucieuse de la protection de l'environnement<sup>19</sup>.

Ex : Chèque local / Chèque éthique / ....

**Octroyer des dons aux associations**

Le contexte actuel se prête aussi à réfléchir à la possibilité d'opérer des dons à des associations.

Si la pratique est relativement encadrée, la loi<sup>20</sup> prévoit la possibilité pour le CSE d'effectuer des dons à des associations selon certaines modalités<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Voir à ce sujet, « Le guide des pratiques sociales des CE », publication CEZAM, juin 2012.

<sup>18</sup> Voir à ce sujet, le site URSSAF : [Plus d'info ici](#)

<sup>19</sup> Voir à ce sujet notre prochain Flash Info qui traitera de la pratique des CSE à l'épreuve des questions écologiques.

<sup>20</sup> Article L.2312-84 et R. 2312-51 du Code du travail

<sup>21</sup> Dans la limite de 10 % de l'excédent du budget des ASC de l'instance ; son montant devra faire l'objet d'une délibération votée en réunion du CSE.



## Mais le CSE doit avant tout ....

### S'informer et se former

Chaque élu doit pouvoir continuer à s'informer et à prendre de la hauteur sur les sujets que le CSE sera amené à traiter.

**Il est d'autant plus important de continuer à suivre des formations sur le fonctionnement du CSE, sur son rôle économique et social et sur ses prérogatives SSCT.**

### Travailler en équipe et se donner les moyens de la représentation

Travailler dans la concorde, avec altruisme et détermination ne suffit pas à représenter les salariés. **Le travail d'équipe est un gage de crédibilité face à l'employeur et pour les salariés.**

Si « faire collectif » ne signifie pas obligatoirement être dans le consensus systématique et encore moins accéder à l'unanimité, **un mandat abouti reposera en grande partie sur l'esprit d'équipe et les valeurs que le CSE défend.**

Il est important de rechercher des points de convergence pour :

- représenter au mieux l'expression collective des salariés<sup>22</sup>,
- honorer son mandat et son contrat de représentation,

Cela suppose de dépasser les intérêts catégoriels mais aussi l'effet cliquant, observé dans de nombreuses instances et occasionné par « l'empilement des organisations syndicales » représentées au sein de l'instance.

### Acquérir une démarche de projet de ses attributions

Avoir un discours construit qui repose sur un projet construit, n'est pas aisé pour de nombreuses équipes de CSE : pas de plan de mandat sans l'assimilation d'intentions partagées.

Il est essentiel que les élus intègrent le processus qui va s'appuyer sur un ensemble de constats, d'activités coordonnées et maîtrisées, pour atteindre des objectifs. Ceux-ci devront être clairement formulés, conformes à leurs attributions et à des exigences spécifiques, telles que des contraintes de délais, de coûts et de ressources.

<sup>22</sup> Rappel du rôle général du CSE conformément à l'article L.2312-8 du Code du travail

<sup>23</sup> Voir à ce sujet notre service accompagnement des CSE : référence ? / Quid aussi du rapport de gestion que doivent mettre en place tous les CSE, outil indispensable qui rend la démarche d'évaluation plus visible.

## Infos Cezam pour les CSE

Gérer les budgets du CSE  
et l'après COVID...



Acter le  
fonctionnement  
de l'instance

**La mise en place d'un règlement intérieur est une 1<sup>ère</sup> étape capitale afin de déterminer les rôles des élus.**

Afin d'éviter l'effet duplicata de ce document qui le rendrait inopérant, **faites-vous accompagner** pour faire le tri entre les clauses qui :

- sont illicites,
- nécessitent l'accord express du président,
- reprennent des dispositions législatives,
- modifient le droit commun,
- ou évitent tout simplement les approximatifs <sup>24</sup>.

Se faire  
accompagner  
et recourir à  
l'expertise

**Recourir à l'expertise d'un expert-comptable, d'un avocat ou d'un expert santé permet d'organiser un débat contradictoire et de peser dans le dialogue social.**

De surcroît, en cas de situation de crise, un accompagnement juridique, une analyse économique et financière prospective permet de défendre la pérennité d'une entreprise et de l'emploi et donc les salariés.

En ces temps difficiles, être assisté aux négociations annuelles a également un impact financier direct qui peut être profitable aux salariés.

<sup>24</sup> Voir à ce sujet notre service accompagnement des CSE : référence ? / Quid aussi du rapport de gestion que doivent mettre en place tous les CSE, outil indispensable qui rend la démarche d'évaluation plus visible.