

Fiche pratique
L'ouverture dominicale d'une bibliothèque
Ministère de la Culture
Direction générale des médias et des industries culturelles
Mars 2018

Régulièrement mise en avant dans les médias, la question de l'ouverture des bibliothèques le dimanche n'est que l'un des aspects d'une problématique plus large : comment mieux adapter l'accès à ces équipements aux rythmes de vie des habitants ? **L'ouverture d'une bibliothèque le dimanche ne se justifie pas partout ; elle n'en demeure pas moins un vrai levier d'augmentation de fréquentation et de diversification des publics**¹. Pour beaucoup, le dimanche est le jour de la semaine où l'on peut, éventuellement en famille, prendre le temps de fréquenter les lieux culturels. Les enquêtes portant sur la fréquentation d'une bibliothèque le dimanche le montrent : c'est un jour où la durée de fréquentation y est généralement plus longue qu'à d'autres moments de la semaine².

La place singulière qu'occupe le dimanche dans la semaine implique cependant que soient pris en compte sa valeur symbolique et l'impact qu'aura le travail dominical sur la vie privée des agents. Si la loi reconnaît la compatibilité du travail dominical avec le travail des agents publics, **il s'agit d'une sujétion particulière, qui implique des compensations**.

De ce fait, un projet d'ouverture le dimanche est une **démarche complexe, dont la réussite suppose une concertation approfondie** avec les différents acteurs impliqués. Point nodal de ce dialogue, la question de l'organisation du travail le dimanche et ses répercussions sur le reste de la semaine suppose d'aborder ce problème de manière spécifique. Synthèse de l'analyse de différents projets d'ouverture dominicale transmis par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC), de la documentation rassemblée par la Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) et des différentes études et contributions sur ce sujet, cette fiche a vocation à accompagner collectivités et porteurs de projets dans cette démarche.

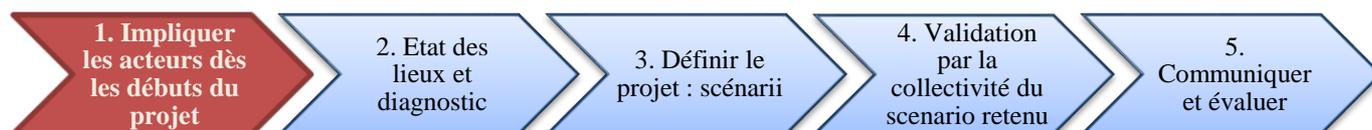
- I. Méthodologie
- II. L'organisation du travail : le cadre général
- III. Quelle place pour le dimanche dans le « cycle de travail » des agents ?
- IV. Les compensations

¹ L'enquête menée par le MOTif sur la fréquentation des bibliothèques en fonction des horaires avait montré que 49% des répondants estimaient que l'ouverture le dimanche constituait un avantage « appréciable ». Le MOTif, *Happy Hours : bibliothèques d'Ile-de-France : horaires et usages des publics*, 2011.

² BPI, Ministère de la Culture et de la Communication, *Étude d'impact sur l'optimisation des horaires d'ouverture des bibliothèques territoriales*, Ourouk, juin 2015.

I. METHODOLOGIE

Chaque projet d'ouverture dominicale est le reflet du rythme de vie local, du fonctionnement et des moyens de la bibliothèque, mais aussi des pratiques de la collectivité en matière d'organisation du travail de ses agents. **S'il n'y a donc pas de projet type pouvant être dupliqué d'un territoire à l'autre, toute ouverture dominicale est le résultat d'une équation dont les termes sont d'ordre à la fois juridique, politique, social et budgétaire.** Comme tout projet complexe, elle aura d'autant plus de chances d'aboutir qu'elle aura été anticipée, qu'elle ne négligera pas certaines étapes clés et que la communication et la concertation avec l'ensemble des acteurs impliqués seront bien prises en compte tout au long de celui-ci. Un projet d'ouverture le dimanche prend donc du temps : il faut généralement compter au moins six mois, voire un an, entre les premières réflexions et la mise en œuvre de l'ouverture.



Le projet émane-t-il d'une volonté de la bibliothèque ? D'un souhait des élus ? S'inscrit-il dans une réflexion plus globale d'évolution des services publics et/ou des horaires de travail des agents au sein de la collectivité ?

Le contexte du projet d'ouverture le dimanche aura des conséquences importantes sur la conduite et le calendrier de celui-ci. Quels qu'en soient les éléments déclencheurs, il est essentiel d'associer le plus tôt possible les différents acteurs du projet, et en particulier la **direction des ressources humaines**, protagoniste essentiel d'un projet d'ouverture le dimanche. Prévoir la constitution d'un **comité de pilotage associant les référents du projet au sein des différentes entités concernées** peut être un moyen efficace pour organiser la concertation et le suivi régulier du projet.

Les équipes de la bibliothèque sont bien entendu au cœur de l'élaboration du projet. La forte implication, la conviction du responsable est une condition *sine qua non* de sa réussite, même quand il émane avant tout d'une volonté politique. Il est vivement recommandé d'associer étroitement les agents à la conception du projet, par exemple en constituant des groupes de travail sur le diagnostic ou sur les différents scénarii. L'ouverture le dimanche, au même titre que l'ensemble de l'offre de la bibliothèque en matière d'horaires d'ouverture est partie intégrante d'un projet de service plus global, articulant les priorités que l'on s'assigne et les moyens qui permettront de les mettre en œuvre. A ce titre, **ce projet a vocation à s'inscrire dans le projet d'établissement ou PCSES.** L'élaboration de ce document constitue un moment privilégié pour s'interroger sur les horaires de son établissement. Si le calendrier du projet ne permet pas toujours d'articuler le projet

d'extension des horaires avec l'élaboration du PCSES, il est essentiel de penser le projet en fonction des priorités définies dans le PCSES.

La direction des ressources humaines de la collectivité. L'ouverture d'un service le dimanche s'inscrit dans les règles régissant le temps de travail des agents à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité (voir *infra*). D'une collectivité à l'autre, ce cadre est très divers. Certains projets s'intègrent au cadre existant, d'autres ont pour effet de le faire évoluer. Dans tous les cas, **l'expertise technique du service des ressources humaines de la collectivité en fait un interlocuteur clé tout au long du projet.**

Les organisations syndicales. Il est conseillé d'engager le dialogue social le plus tôt possible. Des échanges réguliers avec les organisations syndicales permettront d'éviter autant que possible des situations de blocage liées à une marge de négociation trop faible laissée à ces acteurs³.

³ Voir notamment F. Legendre et N. Galaud, « Gérer un projet d'aménagement des horaires d'ouverture » dans *Ouvrir grand la médiathèque – Faire évoluer les horaires d'ouverture*, ABF, ministère de la Culture et de la Communication, « Médiathème », 2014, p. 37.

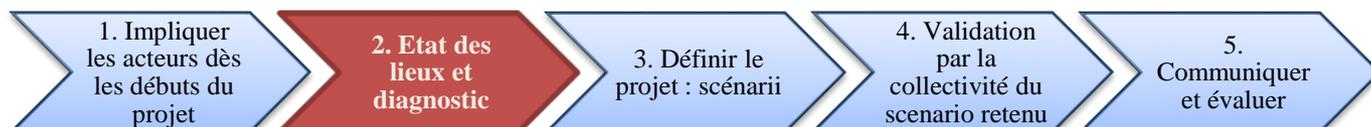
Les décideurs de la collectivité. Le portage politique d'un projet d'ouverture dominicale est indispensable : il convient de s'assurer de l'engagement des élus dès l'origine du projet. Un dialogue régulier et approfondi avec les élus et la direction générale des services doit également permettre d'avoir de la visibilité sur les moyens financiers qui pourront être mobilisés dès les débuts du projet.

La DRAC. Prendre l'attache des services de l'État permettra de bénéficier d'un accompagnement, notamment financier, de l'État au titre du [concours particulier bibliothèques au sein de la Dotation générale de décentralisation, qui permet depuis 2016 d'apporter une aide aux projets d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques.](#)

Référentiel de la mission IGA/IGAC sur le coût de l'ouverture d'une bibliothèque le dimanche

Remis en février 2018, le rapport de la mission conjointe de l'Inspection générale de l'Administration (IGA) et l'Inspection générale des Affaires culturelles (IGAC) relative au chiffrage de la mesure d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques territoriales propose un **référentiel de coûts de l'extension des horaires d'ouverture le dimanche**. Fondé sur l'analyse des projets d'ouverture dominicale accompagnés par l'État en 2016 et 2017, il offre un outil de comparaison pour vérifier si le budget d'un projet d'extension dominicale s'inscrit dans la moyenne : il isole en effet la superficie des espaces ouverts au public, principal facteur de coût d'un projet d'extension des horaires (dans la mesure où il conditionne en grande partie le nombre de personnel nécessaire, principal poste de dépense). Ce premier chiffrage nécessitera d'être affiné par la suite (voir *infra*), mais il permet de disposer d'une première base de dialogue.

Taille de la collectivité	Coût horaire annuel de l'ouverture par m ² ⁴
Plus de 100 000 habitants	0,137 €
De 20 000 à 99 999 habitants	0,105 €
De 2 000 à 19 999 habitants	0,117 €



La phase de **diagnostic** est un préalable important à tout projet d'extension des horaires : il permettra de rassembler les éléments d'analyse susceptibles de définir l'offre la plus adaptée aux caractéristiques locales. **Ce diagnostic est également interne** : il doit permettre d'appréhender de manière à la fois générale et précise l'organisation du travail au sein du service. Cette phase pourra être envisagée comme un moyen d'échanger, de faire émerger des idées, de faire entendre la parole des différents acteurs et d'identifier tous les leviers possibles.

- **Identifier les attentes des habitants.** Il est souhaitable de réaliser un [diagnostic temporel](#)⁵ afin de proposer un projet adapté aux rythmes de vie locaux. L'expertise d'un Bureau des Temps, si la collectivité en est pourvue, peut être très profitable à l'élaboration du projet. Ce questionnement peut être plus ou moins approfondi, s'appuyer sur différentes sources : les observations des agents, leurs échanges avec les usagers, les constats sur la fréquentation de la bibliothèque, l'analyse de son

⁴ La méthode de calcul de ce coût est la suivante : (coût total annuel de l'extension dominicale ÷ heures annuelles supplémentaires d'ouverture dominicale) ÷ superficie ouverte le dimanche.

⁵ Tempo Territorial, *Comment réaliser un diagnostic temporel sur les horaires des bibliothèques ?*, novembre 2017.

environnement, éventuellement une enquête, etc. Il est essentiel de prendre également en compte les attentes de ceux qui ne viennent pas à la bibliothèque : on sait que l'inadaptation des horaires de la bibliothèque peut précisément être un frein à leur fréquentation⁶.

Un exemple d'enquête préalable – « Rythme ma bibliothèque »

Selon la manière dont la question des horaires est formulée et la cible de l'enquête, ses résultats peuvent être tout à fait différents, surtout en ce qui concerne le dimanche, qui comporte une forte valeur symbolique. Dans le cadre de son expérimentation « *Rythme ma bibliothèque* », le Bureau des Temps de la Métropole Européenne de Lille a mené une [enquête](#) sur les horaires d'ouverture des bibliothèques du territoire⁷. Les agents, les usagers et des non-usagers ont été interrogés sur les créneaux les plus susceptibles de stimuler la fréquentation de la bibliothèque.

- Les **usagers** demandent en priorité une ouverture de la bibliothèque plus tard le soir et sur la pause méridienne

- Les **agents** estiment que pour favoriser la fréquentation, il faudrait prioritairement ouvrir plus tard certains soirs et à la pause méridienne.

- Les **non-usagers** souhaitent également une ouverture plus tardive de la bibliothèque le soir. Ils sont nombreux à se prononcer en faveur d'une ouverture de la bibliothèque le dimanche.

Les réponses collectées auprès des agents montrent ainsi que ceux-ci perçoivent bien les attentes de leurs publics. **L'enquête met en revanche en évidence « un décalage entre les attentes des non usagers et les échos qu'en donnent les bibliothécaires », en particulier en ce qui concerne le dimanche.** « *L'ouverture le dimanche est une demande clairement affichée par les non usagers ; elle l'est nettement moins par les usagers* ».

- **Faire le point sur l'organisation du travail au sein de la bibliothèque**, en lien avec l'ouverture au public. Cette réflexion peut être l'occasion de recueillir les attentes et les insatisfactions éventuelles des agents à l'égard de leurs conditions de travail. La question de l'ouverture le dimanche a tout intérêt à s'intégrer dans une réflexion plus globale sur l'organisation du travail au sein de la bibliothèque : des pistes d'amélioration des conditions de travail des agents pourront entrer en ligne de compte dans les négociations. Ainsi, **la possibilité de bénéficier de deux jours consécutifs (et donc de libérer certains samedis, habituellement travaillés en bibliothèque) de repos de manière régulière le week-end est une compensation appréciée des agents, qui joue souvent un rôle clé dans les négociations.**

Ce diagnostic peut également permettre d'**identifier les agents souhaitant passer d'un temps partiel à un temps complet**, ce qui peut être l'un des leviers de l'extension des horaires.

⁶ Publics et usages des bibliothèques municipales en 2016, Ministère de la Culture / TMO, juin 2017.

⁷ Métropole européenne de Lille, Le Troisième Pôle, Skéma Conseil, Ourouk, [Etude de fréquentation et d'impact portant sur l'adaptation des horaires d'ouverture de plusieurs groupements de bibliothèques/médiathèques : rapport final](#), mars 2017.



La phase de diagnostic doit avoir permis d'identifier les marges de manœuvre et les leviers pouvant être actionnés. C'est sur cette analyse que se fonderont les *scenarii*, qui constitueront une base pour les négociations et faciliteront ainsi les discussions. Ils doivent également permettre de disposer d'un chiffrage affiné afin de discuter de chacune des options avec la collectivité. Les *scenarii* reposent sur la définition et l'articulation de différents paramètres :

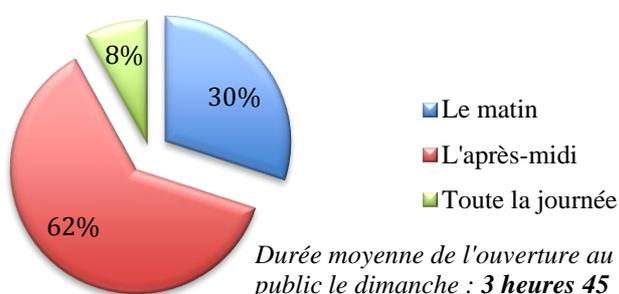
- Le **nombre d'agents** devant être présents
- Le **nombre d'heures d'ouverture et le nombre de dimanches ouverts dans l'année**
- Le **nombre de cadres** présents pendant l'ouverture dominicale
- L'**offre de service** prévue ce jour-là
- La **part de titulaires et d'agents vacataires**
- Le **mode de compensation mis en place** (voir *infra*)
- Le choix d'avoir ou non **recours à du volontariat** et/ou de **faire appel au réseau** si l'ouverture ne concerne qu'un seul site
- Le **nombre de dimanches travaillés par agent**

Le **nombre de dimanches travaillés par agent** est un paramètre essentiel des négociations. S'il n'existe pas de règle concernant le nombre de dimanches travaillés, il est cependant conseillé de limiter celui-ci à un dimanche sur quatre maximum par agent. Afin de limiter le nombre de dimanches travaillés, plusieurs pistes peuvent être explorées :

- La **mutualisation** du travail dominical à l'échelle d'un réseau
- La possibilité de **libérer du temps pour l'accueil des publics en externalisant ou en automatisant certaines tâches**
- La **limitation du travail le dimanche aux activités directement en lien avec le public (accueil, animation...)**
- Une **restructuration des espaces** afin d'avoir des locaux moins gourmands en personnel ou de permettre une ouverture partielle
- Le **recours à des vacataires étudiants**

Quels créneaux privilégier ?

Créneau pendant laquelle la bibliothèque est ouverte le dimanche (collectivités de plus de 10 000 habitants possédant une bibliothèque ouverte le dimanche)



Le choix de privilégier le matin ou l'après-midi est étroitement lié à l'aménagement urbain : le lieu d'implantation de la bibliothèque est-il un lieu animé le dimanche, y a-t-il par exemple un marché ou d'autres équipements ouverts au même endroit ?

De la même manière, si la bibliothèque n'ouvre pas tous les dimanches de l'année, ce choix reposera sur une analyse des habitudes des habitants selon les saisons : d'un territoire à l'autre, on observe des habitudes très différentes.

Dans la mesure où les usagers séjournent souvent plus longtemps à la bibliothèque le dimanche, il est préférable d'ouvrir au minimum quelques heures.

Il est également recommandé de **privilégier une ouverture régulière, si possible tous les dimanches du mois**. Quand elle est ponctuelle, l'ouverture dominicale est moins lisible pour le public et moins favorable à la création d'une habitude autour de la fréquentation de la bibliothèque ce jour-là. Si c'est ce choix qui est fait, il est conseillé de prévoir une ouverture régulière, facilement mémorisable (par exemple, ouverture tous les premiers dimanches du mois).

Ouvrir le dimanche : quelles modalités ?

- Il est conseillé **d'éviter le travail interne** le dimanche pour libérer du temps pour les activités directement en lien avec le public.

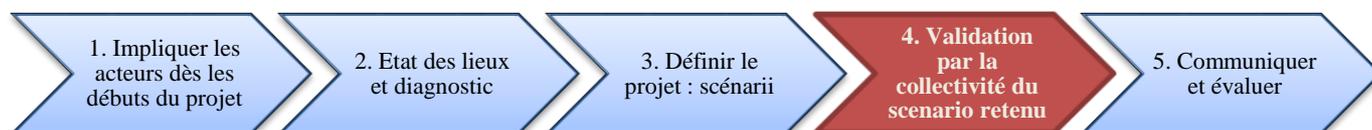
- **Faire appel à des vacataires, notamment des contractuels étudiants**, permettra de compléter les effectifs et de limiter le nombre de dimanches – voire de week-ends – travaillés par les agents. Pendant des créneaux atypiques essentiellement consacrés à l'accueil du public comme le dimanche, le recours à ce type d'emploi est un véritable levier pour ouvrir plus. Pour des raisons de responsabilité et d'expertise, il est cependant indispensable d'avoir une présence de titulaires aux côtés des vacataires étudiants. Aujourd'hui, beaucoup de bibliothèques ouvrant le dimanche s'appuient sur des effectifs composés au moins pour moitié de contractuels. Certaines collectivités ont également recours à des contrats horaires avec une lettre d'engagement, permettant d'inscrire le recrutement dans la durée.

Le ratio vacataires/titulaires dépend de plusieurs paramètres, notamment de l'offre de service qui sera proposée le dimanche.

Quelle offre de service ?

- Une ouverture le dimanche a d'autant plus de chances de rencontrer son public qu'elle est assortie d'une **offre de médiation** : il peut être pertinent de prévoir des actions spécifiques ce jour-là, quitte à déplacer des actions ayant lieu sur une autre journée. Ces animations spécifiques sont également un moyen de communiquer auprès du public autour de l'ouverture le dimanche.

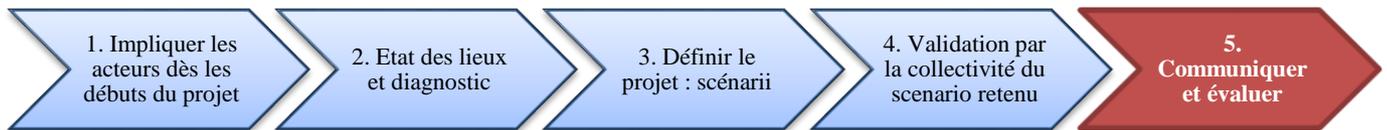
Le projet d'ouverture de la bibliothèque le dimanche dans la collectivité du Grand-Dole a ainsi été pensé en lien avec un projet de médiation autour du jeu vidéo.



Dans la mesure où l'ouverture le dimanche a des effets importants sur l'organisation du travail des agents, **les instances représentatives doivent être consultées avant la prise de décision par l'organe délibérant**. Cette phase aura d'autant plus de chances de se dérouler dans de bonnes conditions que le dialogue avec les représentants du personnel aura eu lieu en amont⁸.

- L'avis du **comité technique** est requis. Les collectivités de moins de 50 agents dépendent du Comité technique placé auprès du Centre de gestion du département, tandis que les collectivités de plus de 50 agents ont leur propre comité technique. Si la collectivité compte plus de 50 agents, les questions intéressant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail sont traitées par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (**CHSCT**), qui doit alors également être consulté. Dans les collectivités de moins de 50 agents, ces questions sont traitées par le comité technique.
- Le projet peut ensuite être soumis à **validation de l'organe délibérant de la collectivité**.

⁸ On peut notamment citer le cas d'une collectivité qui a signé un protocole d'accord avec les syndicats sur les modalités de l'ouverture de la bibliothèque le dimanche avant le passage en comité technique.



- **La communication** est une phase à laquelle il convient d'apporter une attention particulière ; l'ouverture le dimanche peut justifier l'élaboration d'un plan de communication spécifique mobilisant plusieurs vecteurs pour informer usagers, mais également non-usagers de ce nouveau service.
- **L'évaluation** de l'ouverture le dimanche est essentielle, pour disposer d'éléments de discussion avec la collectivité mais aussi pour permettre au projet d'évoluer. Il est conseillé de prévoir une clause de revoyure au projet d'ouverture le dimanche : l'ouverture le dimanche peut tout à fait être conçu comme une expérimentation, qui pourra être ajustée, voire non reconduite si elle ne permet pas de répondre aux objectifs définis en amont. En effet, l'ouverture d'une bibliothèque le dimanche n'est pas une fin en soi : elle doit permettre de répondre à des objectifs partagés avec la collectivité. Définis en amont du projet, les indicateurs d'évaluation découleront de ces objectifs : quels publics l'ouverture le dimanche doit-elle permettre de toucher ? A quel type de fréquentation doit-elle donner lieu ? Quelle est sa place dans le projet urbain ? Si cette démarche doit permettre d'évaluer l'offre de service, l'évaluation doit également porter sur les conditions de travail au sein de la bibliothèque.

II. L'ORGANISATION DU TRAVAIL : LE CADRE GENERAL

L'organisation du temps de travail étant une prérogative de l'autorité territoriale, il revient à l'organe délibérant de chaque collectivité ou établissement de fixer les règles applicables en matière de durée et d'organisation du temps de travail au sein de ses services. **L'organisation du temps de travail s'inscrit néanmoins dans un cadre législatif et réglementaire national.** Un certain nombre de **garanties minimales** doivent être respectées par toutes les collectivités :

- La durée hebdomadaire du travail effectif, heures supplémentaires comprises, ne peut excéder ni 48 heures au cours d'une même semaine, ni 44 heures en moyenne sur une période quelconque de 12 semaines consécutives.
- Le repos hebdomadaire ne peut être inférieur à 35 heures.
- Les agents bénéficient d'un repos minimal quotidien de 11 heures.
- La durée quotidienne du travail ne peut excéder 10 heures.
- L'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à 12 heures
- Aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre six heures sans que les agents bénéficient d'un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes. Dans le cas de circonstances exceptionnelles - une animation ponctuelle par exemple – il est toutefois possible d'obtenir une dérogation.

Le temps de travail dans la fonction publique territoriale est régi par le [décret n°2000-815](#) du 25 août 2000 et le [décret n°2001-623](#) du 12 juillet 2001.

« La durée hebdomadaire de travail pour les agents publics est de 35 heures et le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées. »

Le travail dominical est possible dans le cadre de la **continuité du service public**. Ainsi, le repos dominical n'est pas une obligation réglementaire. Le dimanche est toutefois généralement considéré comme une journée en « horaires décalés », principe qui n'est pas défini par la réglementation et est généralement décrit dans le protocole d'accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail de chaque collectivité (ARTT). Comme dans le cas de travail de nuit ou en horaires décalés (notion dont la définition dépend des

collectivités), **il est possible pour l'organe délibérant de fixer une durée annuelle du travail en dessous du plancher des 1 607 heures** pour les agents concernés par le travail dominical. Cette « minoration du temps de travail au titre des sujétions ou contraintes particulières » permet à la collectivité d'attribuer à l'agent des jours de réduction du temps de travail (RTT). Cependant, si le travail le dimanche peut être considéré comme une sujétion, il est aujourd'hui déconseillé de le compenser par la mise en place d'un régime dérogatoire aux 1 607 heures⁹.

La question du temps de travail : une problématique d'actualité dans les collectivités territoriales

La question de l'ouverture des bibliothèques le dimanche s'inscrit dans une réflexion générale en cours sur l'organisation du travail dans les collectivités, qui cherchent à **répondre aux impératifs d'optimisation des moyens humains dans un contexte de baisse des dotations, à se conformer à la réglementation nationale en matière de réglementation du travail et à adapter les horaires de leurs services aux évolutions des attentes des habitants**. La refonte de la carte intercommunale peut également donner lieu à une harmonisation des conditions de travail des agents.

Pour une bibliothèque souhaitant faire évoluer ses horaires, il peut être utile de s'intégrer à une réflexion sur les conditions de travail des agents à l'échelle de la collectivité, celle-ci pouvant faciliter l'évolution de l'organisation du travail en créant un cadre de dialogue et un accompagnement favorables à ces évolutions. Il faut néanmoins avoir à l'esprit que la logique d'harmonisation des règles et des réglementations peut être source de difficultés et d'allongement de la durée du projet.

III. QUELLE PLACE POUR LE DIMANCHE DANS LE « CYCLE DE TRAVAIL » DES AGENTS ?

Le dimanche peut être soit inclus dans le cycle de travail de l'agent, soit effectué dans le cadre d'heures dépassant les bornes du cycle de travail. Selon le régime choisi, les compensations possibles ne sont pas les mêmes. Le dialogue avec la collectivité devra ainsi examiner l'adéquation du projet au cadre existant. La définition de nouveaux cycles de travail peut être l'occasion de remettre à plat l'organisation du travail pour mieux répondre aux attentes des agents : elle peut permettre aux agents de bénéficier de certains week-ends libérés ou de bénéficier de davantage de souplesse dans l'aménagement de leur emploi du temps.

La notion de « cycle de travail »

Le cycle de travail est une période de référence à l'intérieur de laquelle est organisé le temps de travail. Ce sont les collectivités qui définissent les cycles de travail de leurs agents (décret n°2001-623 du 12 juillet 2001). Souvent, la définition de ces cycles se fait par service ou par nature de fonction. Quand on souhaite s'adapter à une demande du public ou à un nouvel environnement (celui des rythmes scolaires, par exemple), il est **possible de les modifier par délibération. Le travail en dehors du cycle de travail prévu donne lieu à des heures supplémentaires**. Il est également possible **d'annualiser le temps de travail** des agents. L'annualisation du temps de travail consiste à répartir la durée du travail non pas sur une semaine, mais sur une période plus étendue, au plus égale à l'année. Ce mode d'organisation permet d'éviter les heures supplémentaires en période de haute activité de certains services. Il est également employé pour donner davantage de souplesse à l'organisation du travail des agents, et éventuellement pour organiser l'ouverture dominicale de certains services, notamment des bibliothèques (voir *infra*).

⁹ Le rapport sur *Les finances publiques locales* remis en 2016 par la Cour des Comptes préconise la suppression des régimes dérogatoires aux 1607 heures, tandis que le rapport Laurent sur *Le temps de travail dans la fonction publique* (mai 2016) propose de les limiter à des types de sujétions bien circonscrits.

1. Premier scénario : le dimanche est exclu du cycle de travail normal

Le travail du dimanche fait alors l'objet d'**heures supplémentaires**. Les heures supplémentaires sont effectuées à la demande du chef de service quand les bornes horaires définies par le cycle de travail sont dépassées ([décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires](#)). Cette configuration n'est possible que si l'accord sur les 35 heures de la collectivité prévoit la possibilité d'heures supplémentaires. Les travaux supplémentaires peuvent être autorisés par la collectivité pour tout ou partie du personnel. Chaque heure supplémentaire donne lieu à un temps de repos compensatoire, ou, à défaut, à une indemnisation (seulement pour les agents de catégorie B et C). Une même heure supplémentaire ne peut donner lieu à la fois à une indemnisation et à une rémunération. Les heures supplémentaires sont limitées à 25 heures mensuelles.

Exemple d'une collectivité de 250 000 habitants qui ouvre sa bibliothèque le dimanche après-midi

- L'ouverture le dimanche de 15h à 18h30 s'inscrit dans un projet global d'extension des horaires à hauteur de 6 heures par semaine.
- Les agents des bibliothèques sont astreints à six dimanches travaillés par an. En contrepartie, ils ont la possibilité de bénéficier d'un week-end libéré complet sur deux.
- 10 vacataires pour 16 titulaires le dimanche.
- Les dimanches travaillés se font selon le régime des heures supplémentaires et font l'objet d'une récupération en temps (1 heure travaillée = 2 heures libérées) ou d'une monétisation, dont le coefficient est aligné sur les musées et piscines de la ville.
- Ce projet a reposé sur de nouveaux recrutements : création d'emplois titulaires et renforcement des effectifs pendant les périodes d'affluence grâce au recours à des vacataires étudiants.
- Il a également donné lieu à une réorganisation du travail interne : augmentation de la quotité de temps passé au service du public et mutualisation des moyens à l'échelle du réseau (possibilités de remplacements).
- Cette réorganisation a été l'occasion de mener une réflexion sur la qualité des conditions de travail pour le service et pour les agents : une journée est réservée au travail interne, des équipes travaillant sur le même cycle ont été constituées afin d'en assurer la cohésion et un planning annuel permet aux agents de disposer de davantage de visibilité sur leur emploi du temps.
- Le projet a été voté à l'unanimité par les instances paritaires, qui ont salué la méthode de concertation mise en place par l'agglomération.

Exemple d'une collectivité de 120 000 habitants qui ouvre sa bibliothèque le dimanche après-midi

- Ouverture au public de 14h à 18h le dimanche.
- Le travail le dimanche est effectué en heures supplémentaires pour les agents. Il repose sur l'appel à volontaires pour les agents de catégorie B et C.
- Pour les catégories B et C, les heures supplémentaires font soit l'objet d'une rémunération en IHTS, soit d'une récupération. La récupération se fait sur la base d'une majoration de 66% pour un temps de travail de 4 heures 45 le dimanche, soit 8 heures récupérées par dimanche. Les agents qui optent pour la récupération peuvent poser un samedi afin de bénéficier d'un week-end entier libéré
- Les agents de catégorie A, non éligibles aux IHTS, bénéficient d'une heure récupérée pour une heure travaillée, soit 4h45 par dimanche. Ces récupérations peuvent alimenter leur compte épargne-temps (CET). En contrepartie du travail dominical, obligatoire à raison de 5 dimanches travaillés par an minimum pour les catégories A, une prime annuelle est versée aux agents titulaires ou stagiaires (335€ bruts) et contractuels (380€ bruts).
- L'ouverture mobilise 12 agents, dont au minimum 6 sont des vacataires étudiants

2. Deuxième scénario : le dimanche est inclus dans le cycle de travail normal

Le dimanche peut être situé à l'intérieur des bornes définies par le cycle de travail. Dans ce cas, le travail effectué le dimanche ne donne pas lieu à des heures supplémentaires.

Deux cas de figure :

- **Le travail hebdomadaire est intégré dans un cycle hebdomadaire.**
- **Le temps de travail est annualisé et inclut le dimanche.** Cette dernière configuration permet de prendre en compte des variations saisonnières ou d'alterner des semaines longues (incluant le dimanche travaillé) et des semaines courtes (incluant les journées non travaillées afin de récupérer le dimanche non travaillé). Une convention ou un accord collectif doivent autoriser cet aménagement et en fixer les modalités.

Exemple d'une collectivité de près de 200 000 habitants qui a mis en place l'ouverture de son équipement central pendant 9 heures tous les dimanches

- L'ouverture dominicale repose sur le recours au volontariat à l'échelle du réseau. Chaque agent volontaire travaille un dimanche sur quatre.
- Le temps de travail a été annualisé afin d'intégrer le dimanche au cycle de travail régulier
- Le travail le dimanche ne fait donc pas l'objet d'heures supplémentaires, mais donne lieu à des primes. Celles-ci vont de 79,46 € bruts par dimanche travaillé pour un agent de catégorie C à 123,46 € pour un agent de catégorie A+ (en référence au décret n° 2002-857 du 3 mai 2002 relatif à l'indemnité pour travail dominical régulier susceptible d'être alloué à certains personnels du Ministère de la culture).
- L'annualisation du travail permet à tous les agents, y compris ceux qui n'étaient pas volontaires pour travailler le dimanche, de bénéficier d'un samedi non travaillé sur quatre, ainsi que de deux départs à 16 heures par semaine. Les agents volontaires bénéficient d'un samedi libéré supplémentaire par dimanche travaillé.
- Le recours à des vacataires permet de compléter les effectifs des bibliothèques du réseau les samedis et dimanches hors vacances scolaires.
- La consultation des organisations syndicales a eu lieu en amont du projet, ce qui a créé des conditions favorables au dialogue avec les agents.

Exemple d'une métropole de plus de 400 000 habitants dont la bibliothèque ouvre 5 heures tous les dimanches de l'année (ouverture partielle des espaces en juillet et août)

- Le dimanche est inclus à un cycle de travail d'une durée de 140 heures sur quatre semaines.
- Le fonctionnement du dimanche est le même que celui du samedi.
- Les agents travaillent un week-end sur quatre.
- Les effectifs le week-end sont composés aux deux-tiers d'agents titulaires, au tiers de vacataires étudiants.
- En semaine 1, repos d'un jour le lundi. En semaine 2, 3 et 4, repos de trois jours le lundi, le samedi et le dimanche.
- Chaque heure travaillé le dimanche donne lieu à 40 minutes de bonification : soit récupérées (baisse du cycle de travail) ; soit en RTT, soit rémunéré à hauteur de 45€ brut par dimanche effectué.
- Les agents bénéficient d'une prime pour contrainte horaire de 1 000€ par an

IV. LES COMPENSATIONS

Des **primes** et des **indemnités** ou des compensations en temps peuvent permettre de prendre en compte la sujétion particulière que constitue le travail le dimanche. Les compensations peuvent être de différente nature et éventuellement se combiner entre elles. Il convient cependant d'être attentif à la compatibilité ou non des différents types de compensation. Par ailleurs, l'organisation du travail au sein de certaines collectivités ne permet pas toujours d'avoir recours à toutes les options. **Le service des ressources humaines de la collectivité est l'interlocuteur de référence sur ces questions.**

1. La récupération ou l'indemnisation des heures supplémentaires

• Temps de repos compensatoire

L'autorité territoriale peut choisir de compenser les heures supplémentaires par du temps de repos. Certaines collectivités laissent également le choix aux agents entre récupération des heures supplémentaires ou rémunération. La récupération peut être encadrée localement dans une période déterminée par l'autorité territoriale.

• Indemnités

Les indemnités sont soit horaires (indemnités horaires pour travaux supplémentaires -IHTS), soit forfaitaires (indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires - IFTS). Les conditions d'attributions de ces indemnités ne sont pas identiques.

❖ Indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS)

Texte de référence : Dans la fonction publique territoriale, la réglementation de ces heures supplémentaires est définie dans le [décret n°2002-60 du 14 janvier 2002](#) et dans la [circulaire du 11 octobre 2002](#).

Bénéficiaires : les agents de catégorie B (dont l'indice est inférieur ou égal à 380) et C ainsi que les agents non-titulaires, sauf si leur contrat prévoit déjà une rémunération du travail supplémentaire.

Rémunération : Le montant de l'indemnité horaire est calculé en fonction du traitement brut annuel de l'agent au moment et de son indemnité de résidence annuelle. L'heure supplémentaire est majorée des 2/3 lorsqu'elle est effectuée un dimanche. Pour le mode de calcul, se reporter à <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F32787>

Cumul :

- Cumulable avec les IFTS et l'Indemnisation d'administration et de technicité (IAT)
- Non cumulable avec l'indemnité pour travail dominical régulier et l'indemnité pour service de jour férié.
- Non cumulable avec l'indemnité spéciale allouée aux conservateurs des bibliothèques.

❖ Indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)

De manière générale, les IFTS correspondent à une compensation de sujétions horaires de l'agent, sans que celles-ci soient quantifiables. Les IFTS sont modulées en fonction du supplément de travail fourni et de l'importance des sujétions, d'autres critères pouvant être pris en compte par la collectivité.

Elles peuvent également être employées quand le dimanche est inclus au cycle de travail de l'agent (voir *infra*). Cependant, elles ont vocation à être intégrées au Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP, voir *infra*).

Textes de référence :

- [Décret n° 2002-62 du 14 janvier 2002](#)
- [Arrêté du 14 janvier 2002](#).
- [Arrêté ministériel du 26 mai 2003](#).

Cumul :

- Cumulable avec les IHTS
- Non cumulable avec l'IAT, ni avec le RIFSEEP

Bénéficiaires : agents de catégorie A et B des filières administrative, culturelle, sportive et d'animation. Les critères d'attribution sont fixés par l'assemblée délibérante (il est notamment possible de prendre en compte la charge de travail). Elle concerne les agents titulaires et stagiaires et les agents contractuels dès lors qu'une délibération le prévoit.

Rémunération : l'arrêté ministériel du 26 mai 2003 fixe les montants moyens de l'IFTS par catégorie. Ces montants sont indexés sur la valeur du point de la fonction publique. Le niveau de la prime varie ensuite selon le taux appliqué individuellement à chaque fonctionnaire. Le montant des attributions individuelles ne peut excéder 8 fois le montant moyen attaché à la catégorie à laquelle appartient l'agent. Les montants moyens vont de 868,14€ à 1488,88€ par an, en fonction de la catégorie de l'agent.

- **Les astreintes**

Dans la mesure où ils ne peuvent pas bénéficier des IHTS, il arrive que les cadres A soient d'astreinte lors de l'ouverture dominicale, et ne participent pas à celle-ci. Il est possible pour ces cadres de bénéficier d'une indemnité d'astreinte. Les astreintes sont définies dans les textes : une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle l'agent, sans être sur son lieu de travail et sans être à la disposition permanente et immédiate de son employeur, doit être en mesure d'intervenir si son administration le lui demande. Le temps de trajet et le temps de récupération sont considérés comme du travail effectif. Les modalités de l'astreinte (mode d'organisation, modalités et délais d'information des agents, type de compensation) sont déterminées par une délibération, après consultation du comité technique. Grilles : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F589>

2. Les indemnités compensant le travail dominical

Les indemnités pouvant être versées afin de compenser le travail le dimanche ne concernent pas le travail dominical effectué au titre des heures supplémentaires.

- ❖ **Indemnité pour le travail dominical**

Cette indemnité peut être attribuée aux agents effectuant un service le dimanche ou les jours fériés entre 6 heures et 21 heures, dans le cadre de la durée hebdomadaire réglementaire du travail.

Textes de référence :

- [Arrêté du 19 août 1975](#) instituant une indemnité pour travail du dimanche et des jours fériés en faveur des agents communaux.
- [Arrêté du 31 décembre 1992](#) fixant l'indemnité horaire pour travail du dimanche et des jours fériés en faveur des agents territoriaux.

Rémunération : Son taux est fixé à 0,74€ par heure effective de travail.

Cumul :

- Le bénéfice de cette indemnité horaire est exclusif de toute rémunération horaire pour travaux supplémentaires ou de toute autre indemnité attribuée au même titre.

Bénéficiaires : Titulaires, stagiaires et agents contractuels dès lors que la délibération le prévoit.

- ❖ **Indemnité pour travail dominical régulier** (pour les adjoints territoriaux du patrimoine)

Cette indemnité est versée à partir de dix dimanches travaillés par an.

Textes de référence :

- [Décret n°91-875](#) du 6 septembre 1991 modifié; pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale
- [Décret n°2002-857](#) du 3 mai 2002 relatif à l'indemnité pour travail dominical régulier susceptible

d'être allouée à certains personnels du ministère de la culture et de la communication.

Bénéficiaires : Agents titulaires et stagiaires relevant du cadre d'emploi des adjoints territoriaux du patrimoine et agents contractuels dès lors qu'une délibération le prévoit.

Rémunération : Prime de 962,44€ pour dix dimanches travaillés par an. Du 11^e au 18^e dimanche, chaque dimanche supplémentaire est rémunéré 45,90€ et 52,46€ au-delà de 19 dimanches par an.

Cumul :

- Cumulable avec le RIFSEEP.
- Non cumulable avec les IHTS ni avec l'indemnité pour service de jour férié.

- ❖ Certaines collectivités se réfèrent à l'**indemnité pour travail dominical régulier susceptible d'être allouée à certains personnels du ministère de la Culture et de la Communication**. Fixée par « *arrêté conjoint des ministres chargés, respectivement, du budget, de la culture et de la fonction publique.* », elle est versée aux agents concernés à partir de dix dimanches travaillés par an.

Textes de référence :

- [Décret n°2002-857 du 3 mai 2002.](#)

- Arrêté du 3 mai 2002 fixant les taux et les modalités d'attribution de l'indemnité pour travail dominical régulier susceptible d'être allouée à certains personnels du ministère de la culture et de la communication, modifié par [l'arrêté du 23 octobre 2006](#).

Bénéficiaires : Personnels des corps d'accueil, de surveillance et de magasinage du ministère de la Culture, techniciens des services culturels et des Bâtiments de France de la spécialité Surveillance et accueil et les ingénieurs des services culturels et du patrimoine de la spécialité Services culturels soumis à une obligation régulière de travail dominical.

Rémunération : Indemnité majorée à partir du 11^e dimanche travaillé.

Cumul : Indemnité exclusive de toute autre indemnisation au même titre, notamment des indemnités horaires pour travaux supplémentaires prévues par le décret du 14 janvier 2002 et de de l'indemnité pour service de jour férié prévue par le décret du 3 mai 2002.

3. Les primes de contrainte horaire

La collectivité peut prévoir une majoration de la prime de l'agent pour compenser la contrainte du travail dominical. Les primes et indemnités sont attribuées sur la base d'une décision de l'organe délibérant.

- Il peut s'agir d'une **prime de contrainte horaire**, intégrée au régime indemnitaire de l'agent. La prime dont bénéficie l'agent est majorée pour travail en horaires décalés.
- Il peut également s'agir d'une **prime IFTS** (voir *supra*) ou **IAT**, pour lesquelles les collectivités disposent généralement d'enveloppes dédiées. Ces deux primes ont néanmoins vocation à être fondues dans le RIFSEEP.

Un cadre qui évolue avec la généralisation du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)

En cours de déploiement, le RIFSEEP fait évoluer le cadre du régime indemnitaire. **Les sujétions particulières liées au poste font partie des critères de modulation de l'Indemnité de fonctions, de sujétion et d'expertise (IFSE), indemnité principale du RIFSEEP**, versée mensuellement. Une collectivité a ainsi fait le choix de compenser le travail dominical par une augmentation de l'IFSE à hauteur de 75 € par mois. Certaines des primes mentionnées ci-dessous ont donc vocation à être fondues dans le RIFSEEP. Il faut cependant noter que figurent parmi les primes exclues de l'assiette du RIFSEEP les indemnités compensant le travail de nuit, le dimanche ou les jours fériés ainsi que les astreintes et le dépassement régulier du cycle de travail.

- **Indemnisation d'administration et de technicité (IAT)**

Texte de référence :

- [Décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002](#) relatif à l'indemnité d'administration et de technicité
- [Arrêté du 14 janvier 2002](#) fixant les montants de référence de l'indemnité d'administration et de technicité.

Bénéficiaires : Fonctionnaires de catégorie B (dont l'indice brut de rémunération est inférieur à 380) et C ainsi que les agents non titulaires et les agents de catégories B dont l'indice brut de rémunération est supérieur à 380 si la collectivité le prévoit.

Rémunération : La collectivité définit librement le montant de l'enveloppe dédiée à l'IAT. Pour les montants de référence, voir l'[arrêté du 14 janvier 2002](#).

Cumul :

- Cumulable avec les IHTS
- Non cumulable avec les IFTS.
- Non cumulable avec le RIFSEEP.

Faire appel au volontariat ?

Quelle que soit la solution retenue en matière d'organisation du travail, certaines collectivités font le choix de faire reposer l'ouverture dominicale sur le volontariat, d'autres la rendent obligatoire pour tous les agents, ou une partie d'entre-eux (voir exemple ci-contre). Cette question peut être examinée dans le cadre des négociations avec le personnel et avec les organisations syndicales. Si le choix du volontariat peut faciliter la mise en place du projet, notamment dans un établissement existant, il risque à terme de faire peser sur les agents les plus fragiles économiquement l'extension des horaires.

Il convient donc plutôt de privilégier une obligation liée au poste avec une souplesse organisationnelle dans la répartition des dimanches, le volontariat pouvant rapidement soulever des problématiques organisationnelles, notamment à chaque renouvellement de saison, et remettre en cause la pérennisation du projet.

Exemple d'une collectivité de 50 000 habitants qui ouvre l'une de ses bibliothèques quatre heures le dimanche après-midi

- Le travail le dimanche fait l'objet d'heures supplémentaires pour les catégories B et C.
- Ces heures sont soit rémunérées, soit récupérées le lundi précédent
- Les effectifs sont complétés par des vacataires issus des agents de la ville rémunérés en heures supplémentaires majorées à hauteur de 66%
- Le travail le dimanche repose sur le volontariat pour les agents en poste. Il est obligatoire pour les nouveaux arrivants.

Heures supplémentaires ou intégration du dimanche au cycle de travail ?

Heures supplémentaires	Intégration du dimanche au cycle de travail
<ul style="list-style-type: none">- Un certain nombre de collectivités s'efforce de limiter l'usage des heures supplémentaires.- Quand les heures supplémentaires font l'objet d'une récupération, ce système offre plus de souplesse aux agents pour organiser leur emploi du temps. Cependant, l'organisation des plannings est plus complexe pour prévoir les récupérations dans les limites du temps de travail légal. Par ailleurs, il est plus difficile de ménager des temps de travail collectif dans cette configuration. Dans les plus petits équipements, cela présente un risque de rupture du service.- Quand les heures supplémentaires sont rémunérées, elles offrent un réel complément de salaire pour les agents. Attention cependant, certaines collectivités ne prévoient pas la rémunération des heures supplémentaires. Par ailleurs, les régimes de compensation sont différents selon les catégories de personnel, ce qui peut générer des iniquités.	<ul style="list-style-type: none">- Ce mode de fonctionnement offre une meilleure visibilité dans la gestion des plannings.- Cependant, il génère de la variabilité dans le temps de travail des agents d'une semaine à l'autre, puisqu'il a souvent pour conséquence de faire alterner des semaines longues, qui peuvent être très chargées, et des semaines courtes. Cette variabilité peut également peser sur l'organisation du travail en interne si les effectifs sont limités.- Les régimes de compensation sont plus souples et peuvent être plus équitables quand le dimanche est inscrit dans le cycle de travail.- L'annualisation du travail peut être plus difficile à faire accepter par les organisations syndicales.

VOIR AUSSI

- Dominique AROT, *L'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques : progrès et obstacles*, Rapport à madame la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et à madame la Ministre de la Culture et de la Communication, Paris, IGB, novembre 2012.
- Chrystelle AMBLARD, Jocelyne BOUGEARD, Jean-Yves BOULIN *et al.*, *Les mardis de Tempo: ouvrir les médiathèques le dimanche*, Actes de la journée d'étude du 25 janvier 2011, Paris, Tempo Territorial, 2011.
- *Réorganiser les temps de travail dans la fonction publique territoriale : méthodes et bonnes pratiques*, rapport rédigé par les élèves administrateurs territoriaux de l'INET, Association des DRH des grandes collectivités, avril 2017.
- Sylvie ROBERT, sénatrice d'Ille-et-Vilaine, *Rapport à Madame la ministre de la Culture et de la Communication sur l'adaptation et l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques*, Ministère de la Culture et de la Communication – DGMIC/SLL, mars 2017
- BPI, Ministère de la Culture et de la Communication, *Étude d'impact sur l'optimisation des horaires d'ouverture des bibliothèques territoriales*, Ourouk, juin 2015.
- Georges PERRIN (dir.), *Ouvrir plus, ouvrir mieux : un défi pour les bibliothèques*, Presses de l'ENSSIB, « La Boîte à outils » #31, 2014.
- *Ouvrir grand la médiathèque – Faire évoluer les horaires d'ouverture*, ABF, ministère de la Culture et de la Communication, « Médiathème », 2014