MINISTÈRE
DE L'ACTION
ET DES COMPTES
PUBLICS

Liberté
Égalité
Fraternité

Foire aux questions (FAQ) portant sur la Fonction publique territoriale dans le cadre de la gestion du Covid-19

Version du 6 mai 2020

En complément des fiches et des recommandations produites par la DGAFP et la DGCL, cette foire aux questions répond aux interrogations remontées par les associations d'élus. Les réponses seront adaptées, le cas échéant, en fonction de l'évolution de la crise sanitaire.

1 – Sur la position et la rémunération des agents

Le maintien de rémunération est-il obligatoire notamment pour les agents des services d'aide et d'accompagnement à domicile, lorsque les bénéficiaires ont interrompu leur intervention, ou, plus généralement, pour des agents de droit public concernant des services publics financés par des recettes tarifaires (école de musique, camping municipal…) ?

Réponse : Il est recommandé de placer les agents en autorisation spéciale d'absence (ASA) afin de maintenir leurs rémunérations en l'absence de service fait (télétravail impossible, compte tenu des fonctions exercées). Concernant les agents en congé de maladie ordinaire, le maintien du régime indemnitaire pourra être assuré, même en l'absence de délibération. L'assemblée délibérante pourra en effet délibérer, à titre exceptionnel, de manière rétroactive à compter du 1er février 2020. Il est par ailleurs préconisé de rémunérer les vacataires, comme si le service avait été fait.

Quelle est la position des apprentis et des étudiants en stage ?

Réponse : Les règles de confinement s'appliquent pour les apprentis et les étudiants en stage. Il est, par ailleurs, préconisé de maintenir leur contrat et de les rémunérer dans les conditions habituelles. Les CFA sont invités à poursuivre la formation des apprentis, à distance.

Comment gérer un contrat arrivant à échéance durant la période de confinement ?

Réponse : Il est préconisé de reconduire le contrat pendant la durée de la crise sanitaire en fonction des situations individuelles (des personnels pourraient avoir trouvé, par exemple, un autre emploi dans l'intervalle). La durée de la reconduction tient compte bien entendu de la nature du contrat.

Comment gérer la fin de l'allocation chômage ?

Réponse : L'ancien employeur doit poursuivre le versement de l'allocation chômage pendant la durée de la crise sanitaire. L'objectif est de préserver la situation des demandeurs d'emploi arrivant en fin de droits au cours de la période de confinement. La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour adapter

les modalités de détermination de cette durée. C'est dans ce cadre qu'a été prise l'ordonnance n° 2020-324 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du code du travail. Ainsi, pour les demandeurs d'emploi qui épuisent, à compter du 1er mars 2020 et jusqu'à une date fixée par arrêté, leur droit aux allocations, la durée pendant laquelle l'allocation est versée fait l'objet, à titre exceptionnel, d'une prolongation déterminée par arrêté du ministre chargé de l'emploi.

Les agents mobilisés durant la crise sanitaire pourront-ils bénéficier d'une prime exceptionnelle ?

Réponse : Au-delà des personnels soignants, le Président de la République a souhaité le versement d'une prime exceptionnelle pour pouvoir accompagner financièrement la reconnaissance des agents publics de l'Etat ou des collectivités territoriales les plus mobilisés. Cet engagement s'articulera autour de trois principes : (i) une prime pour reconnaître notamment le surcroît d'activité de certains agents pendant la période d'état d'urgence sanitaire ; (ii) un montant maximal de 1 000 € et (iii) une exonération d'impôts et de cotisations sociales, selon la disposition prévue dans loi de finances rectificative**.** Un décret viendra en fixer très prochainement les modalités.

En application du principe de libre administration, les assemblées délibérantes pourront décider, après délibération, de verser cette prime, dans toutes les collectivités, y compris celles n'ayant pas mis en place le RIFSEEP. La prime sera financée par chaque employeur.

Comment s'applique le décret du 7 avril 2020 relatif à la prise en charge des frais de repas de certains personnels civils et militaires dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

Réponse : Le décret vise à adapter les modalités de prise en charge des frais de repas des agents publics civils et militaires assurant la continuité du fonctionnement des services publics pendant la seule période d'urgence sanitaire, en l'absence de restauration collective ou de solution de repas froid. Cette prise en charge est soumise à l'autorisation de l'autorité territoriale sous réserve de pouvoir justifier du paiement. Les modalités de ce contrôle sont laissées à l'appréciation de l'autorité territoriale.

Comment placer les agents contractuels ou les fonctionnaires à temps non complet à moins de 28 heures pour lesquels aucun télétravail n'est possible et qui ne sont pas mobilisés par le plan continuité activités (PCA) ? Qui paye ces agents ?

Réponse : Face à la crise sanitaire, le Gouvernement a mis en place deux dispositifs exceptionnels permettant de sécuriser la situation des agents et d'alléger la charge financière pour les collectivités, s'agissant d'une part, des contractuels et des fonctionnaires sur des emplois à temps non complet (moins de 28 heures) gardant leurs enfants et d'autre part, des agents « vulnérables ».

Les agents publics ne relevant pas d'un PCA et ne pouvant télétravailler, sont placés en autorisation spéciale d'absence (ASA) par l'employeur territorial. La collectivité locale garantit le maintien de rémunération de l'ensemble de ses agents, fonctionnaires et contractuels, quelle que soit la situation de travail. Les agents en ASA pour la garde de leur(s) enfant(s) de moins de 16 ans doivent transmettre à leurs employeurs l'attestation sur l'honneur de garde d'enfant à domicile disponible sur le site du ministère du travail.

Pour les contractuels en ASA assurant la garde de leurs enfants de moins de 16 ans du fait de la fermeture des établissements scolaires, l'employeur est invité (i) à faire une télé-déclaration pour l'arrêt de travail, puis (ii) à transmettre les données de paie pour le calcul des indemnités journalières pour ensuite (iii) récupérer les indemnités journalières soit directement par subrogation, soit indirectement par compensation sur la rémunération suivante de l'agent qui les a perçues.

Nous appelons votre attention sur le fait que le Haut conseil de la santé publique a arrêté 11 critères définissant des personnes vulnérables (antécédents cardio-vasculaires, diabétiques insulinodépendants, pathologie chronique respiratoire, cancer…). Il a ajouté à titre préventif les femmes enceintes à partir du 3ème trimestre. Ces personnes vulnérables ne doivent pas participer au PCA en présentiel. Le télétravail doit être préconisé. Si celui-ci n'est pas réalisable, ces agents, contractuels ou fonctionnaires, peuvent bénéficier d'un arrêt de travail (i) soit en se rendant sur le portail de la CNAMTS afin de déposer une déclaration si elles sont en affection longue durée, (ii) soit en s'adressant à leur médecin traitant ou à leur médecin de ville, selon les règles de droit commun.

Pour les agents publics proches d'une personne vulnérable au sens du Haut conseil de la santé publique, les employeurs publics proposent aux agents concernés un télétravail. Lorsque le recours au télétravail n'est pas possible, un arrêt de travail délivré par un médecin traitant ou un médecin de ville doit être transmis aux employeurs publics par les agents publics concernés. Les agents bénéficiant d'un arrêt de travail sont placés en autorisation spéciale d'absence par l'employeur.

A partir du 11 mai, il est recommandé d'appliquer les principes suivants :

- les personnes fragiles au titre des 11 critères définis par le Haut conseil de la santé publique restent en télétravail ou à défaut en autorisation spéciale d'absence, y compris au-delà du 1er juin ;
- dans un contexte de réouverture progressive des crèches et écoles, les agents n'ayant pas la possibilité de scolariser leur(s) enfants(s) de moins de 16 ans et n'ayant pas d'autres moyens de garde, restent en autorisation spéciale d'absence si elles ne peuvent pas télé-travailler,

A partir du 1er juin, les agents qui souhaitent garder leurs enfants de moins de 16 ans devront poser des congés annuels. Le régime des autorisations spéciales d'absence sera réservé uniquement aux agents qui fourniront une attestation justifiant que leur enfant ne peut être accueilli à l'école.

Les agents peuvent-ils rejoindre la réserve sanitaire ?

Réponse : La mobilisation au titre de la réserve sanitaire peut se faire pendant les congés annuels de l'agent, ce qui lui ouvre droit à une indemnisation. Les agents sont tenus de requérir l'accord de leur employeur avant la mission et bénéficient alors d'un « congé pour activité dans la réserve sanitaire ».

Un contractuel actuellement en ASA voit-il la période d'essai décalée de la durée de la période de confinement ?

Réponse : Le contrat peut comporter une période d'essai qui permet à la collectivité territoriale d'évaluer les compétences de l'agent et, à ce dernier, d'apprécier si les fonctions occupées lui conviennent. Faute de pouvoir l'apprécier, cette situation peut conduire à repousser la fin de la période d'essai de la durée du confinement.

Un agent suspendu doit-il être présenté devant un conseil de discipline dans les 4 mois, en dépit de la période de confinement ?

Réponse : La suspension avant le conseil de discipline est une mesure administrative conservatoire qui vise à éviter d'éventuels troubles susceptibles de porter atteinte à l'intérêt du service et/ou à l'intérêt de l'agent lui-même et ne constitue pas une sanction. Aux termes de l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, les mesures administratives sont prorogées de plein droit jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant la fin de la période d'urgence. Le délai de mise

en place du conseil de discipline, théoriquement de 4 mois, est donc prorogé. Une attention particulière aux droits de l'agent suspendu devra être assurée.

Le chômage partiel s'applique-t-il aux structures satellites des collectivités territoriales (EPIC, SEM,…) ?

Réponse : L'article 2 de l'ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle, modifié par l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020, ouvre le dispositif d'activité partielle aux salariés de droit privé appartenant à certaines structures publiques.

Les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) des collectivités territoriales, les Sociétés d'économie mixte (SEM) dans lesquelles ces collectivités ont une participation majoritaire et les Sociétés publiques locales (SPL) peuvent prétendre à ce dispositif, sous certaines conditions.

Ne seront en effet concernés (i) que les employeurs exerçant à titre principal une activité industrielle et commerciale (ii) dont le produit constitue la part majoritaire de leurs ressources, (iii) celles-ci se trouvant impactées significativement à la baisse par la crise économique résultant du confinement. Leur demande devra être adressée aux DIRRECTE (processus de droit commun, examen au cas par cas).

Les salariés employés par les régies dotées de la seule autonomie financière qui gèrent un service public à caractère industriel et commercial de remontées mécaniques ou de pistes de ski peuvent être placés en activité partielle dès lors qu'ils sont soumis aux dispositions du code du travail et que leur employeur a adhéré au régime d'assurance chômage (ordonnance n°2020-346 du 27 mars 2020, article 10).

S'agissant des autres régies - et au regard des principes qui viennent d'être exposés, leur éligibilité s'appréciera au cas par cas dans la mesure où elle dépendra de leur fonctionnement, de leurs ressources et de la nature du service public.

Le forfait mobilités durables est-il applicable à la FPT ?

Réponse : Un décret est en cours pour appliquer le forfait mobilités durables aux agents territoriaux. Ce forfait s'élèvera à 200 € pour 100 jours réalisés en vélo ou en covoiturage dans une année civile, sur la base d'une attestation sur l'honneur pour le vélo ou d'un justificatif via les plateformes de covoiturage. Pour l'année 2020, le montant du forfait mobilités sera de 100 € pour 50 jours réalisés en vélo ou en covoiturage.

2 – Sur la mise à disposition d'agents

Des agents titulaires des diplômes d'aide-soignant, d'infirmier peuvent-ils apporter leurs concours au sein des hôpitaux ? Comment procéder ?

Réponse : Les différentes modalités de mobilisation des agents titulaires d'un diplôme d'aide-soignant ou d'infirmier sont précisées sur le site du ministère de la santé et des solidarités (https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/modalites-renfort-rh-covid-19.pdf).

Est-il possible de mettre à disposition des centres hospitaliers ou des EPHAD des personnels des collectivités territoriales dans le cadre de la crise sanitaire ?

Réponse : Oui, puisque la mise à disposition, étendue aux trois fonctions publiques, est possible auprès notamment des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, de l'Etat et de ses établissements publics, des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, des groupements d'intérêt public et des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes,

Faut-il une délibération de l'organe délibérant pour mettre un fonctionnaire à disposition ?

Réponse : La mise à disposition d'un fonctionnaire auprès de l'une des structures précitées ne nécessite pas de délibération de l'organe délibérant. Seule une information préalable de l'organe délibérant est requise (loi n° 84-53, art. 61, al.3 ; décret n° 2008-580, art. 1er, I).

Est-il possible de mettre à disposition des fonctionnaires stagiaires ou des agents recrutés en contrat à durée déterminée ?

Réponse : La mise à disposition concerne les fonctionnaires titulaires, les fonctionnaires stagiaires ou les agents contractuels à durée déterminée en sont exclus. Par ailleurs, seuls les agents volontaires peuvent être mis à disposition, il faut en effet impérativement l'accord du fonctionnaire.

La mise à disposition requiert-elle l'avis de la commission administrative paritaire ?

Réponse : Depuis le 1er janvier 2020, la mise à disposition d'un fonctionnaire ne requiert plus au préalable l'avis de la commission administrative paritaire.

Faut-il obligatoirement passer une convention avec l'organisme d'accueil ?

Réponse : Même sous une forme simplifiée, il faut prévoir une convention entre la collectivité et l'organisme d'accueil qui définit *a minima* la nature des activités exercées par le fonctionnaire mis à disposition, ses conditions d'emploi, la durée de la mise à disposition et les modalités de remboursement de la rémunération par l'organisme d'accueil. L'employeur doit s'assurer que les conditions d'emploi du fonctionnaire qu'il met à disposition, au regard des missions qui lui sont confiées, respectent les règles sanitaires impératives qu'impose l'épidémie de Covid-19, en fonction des activités exercées, notamment les gestes barrières, les règles de distanciation et, plus généralement, l'ensemble des règles en matière d'hygiène.

Le fonctionnaire doit-il prendre connaissance de la convention de mise à disposition ?

Réponse : La convention de mise à disposition doit être, avant sa signature, transmise au fonctionnaire intéressé dans des conditions lui permettant d'exprimer son accord sur la nature des activités qui lui sont confiées et ses conditions d'emploi. Cette procédure peut bien entendu se faire sous forme dématérialisée. Sur le plan individuel, l'autorité territoriale prend un arrêté de mise à disposition de l'agent.

La mise à disposition peut-elle être gratuite ?

Réponse : La mise à disposition donne en principe lieu à remboursement. Il peut toutefois être dérogé, par délibération de l'organe délibérant, à cette règle dans les cas prévus par la loi dont notamment entre une collectivité territoriale et un établissement public administratif dont elle est membre ou qui

lui est rattaché et auprès d'un groupement d'intérêt public. Une mesure législative est en cours, permettant d'étendre la gratuité aux établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux.

3 - Sur le maintien des services publics et leur organisation

L'employeur peut-il mobiliser ses agents pour des missions différentes de celles prévues dans le cadre d'emplois ?

Réponse : Il n'y a pas d'obstacle juridique pour le redéploiement d'agents sur les missions de continuité des services essentiels, même si ces activités ne sont pas prévues par leur statut particulier.

L'employeur peut-il réquisitionner des agents ?

Réponse : En cas d'atteinte constatée ou prévisible à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques, l'exécutif peut se rapprocher du préfet afin que celui-ci fasse usage de son pouvoir de réquisition. Une telle mesure est lourde et doit être proportionnée. En cas de refus d'un agent mobilisé dans le cadre d'un plan de continuité d'activités, il est plutôt recommandé de pratiquer une retenue sur rémunération pour service non fait et d'enclencher d'éventuelles sanctions disciplinaires, voire une procédure d'abandon de poste après mise en demeure. En revanche, seules les activités essentielles identifiées dans le PCA sont ici concernées et non les missions habituelles des agents qui ne s'imposent pas dans un contexte de confinement (tondre, peindre les salles de classe, etc.).

L'employeur peut-il organiser sous forme de téléconférence les réunions des instances de dialogue social et notamment leur comité technique ? Les commissions de réformes peuvent-elles se dérouler de manière dématérialisée ?

Réponse : Oui, l'ordonnance n° 2020-347 du 27 mars 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire prévoient cette possibilité. Les commissions de réformes peuvent être assurées de manière dématérialisée.

Dans une période de dé-confinement progressive, comment permettre aux plans de continuité d'activités existants de s'adapter à cette situation ?

Réponse : Certaines collectivités ont été amenées, dans le cadre de la crise sanitaire, à mettre en place la continuité des services essentiels alors même qu'elles ne disposaient pas de PCA. En effet, l'autorité territoriale dispose du pouvoir *« de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous son autorité »* afin d'assurer le fonctionnement des services publics (CE, Jamart, 1936). Ainsi, associé aux pouvoirs hiérarchique et disciplinaire, l'autorité territoriale peut réglementer les modalités d'organisation et de fonctionnement du service dont elle a la charge, tant au regard des agents que des usagers. Le PCA peut donc être adapté pour organiser la reprise d'activité.

Dans le contexte sanitaire lié au covid-19, l'autorité territoriale devra veiller à mettre en œuvre, dans le cadre de la reprise progressive de l'activité, l'ensemble des mesures fixées par les autorités compétentes afin de veiller à la santé des agents (aménagement des locaux et des conditions d'accueil, distanciation sociale, gestes barrières, masques, gel hydroalcoolique…).

A ce titre, les fiches de prévention « métiers » destinées aux employeurs face au risque épidémique pourront aider les collectivités (https://travail-emploi.gouv.fr/le-ministere-en-action/coronavirus-covid-19/proteger-les-travailleurs/article/fiches-conseils-metiers-et-guides-pour-les-salaries-et-les-employeurs).

Dans une période de dé-confinement progressive, quelle est la position des agents dans les plans de reprise d'activité ?

Réponse : Les agents sont mobilisés dans le cadre du plan de reprise d'activité, ce qui dépasse donc leur seul volontariat. Les agents publics ne relevant pas de ce plan sont invités à télé-travailler, cette position étant maintenant facilitée par le décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 portant sur les conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et instaurant le télétravail de manière ponctuelle.
Les agents dont la présence est nécessaire pour la réouverture progressive des services peuvent être appelés à rejoindre leur poste, l'employeur devant garantir le respect des consignes sanitaires de protection.
Il convient cependant de tenir compte de la situation des agents fragiles, selon les critères définis par le Haut conseil de la santé publique, et de ceux gardant leur(s) enfants(s) de mois de 16 ans, n'ayant aucun autre moyen de garde, qui restent en autorisation spéciale d'absence, en l'absence de possibilité de télétravail.

4 – Sur les congés et le temps de travail des agents

Les employeurs territoriaux pourront-ils imposer des dates de prise de congés ?

Réponse : L'autorité territoriale a compétence pour organiser la prise des jours de congés sur certaines périodes de l'année, sur la base d'un calendrier fixé après consultation des fonctionnaires intéressés. Elle peut donc à la fois modifier des congés posés et imposer des périodes, pour des motifs tirés de l'intérêt du service. Par ailleurs, l'ordonnance du 16 avril 2020 relative à la prise de jours de réduction du temps de travail ou de congés au titre de la période d'urgence sanitaire permet aux collectivités territoriales qui le souhaiteraient d'imposer un certain nombre de jours de congés (pour les agents en ASA : 5 jours de RTT entre le 16 mars et le 16 avril 2020 et 5 autres jours de congés annuels ou de RTT entre le 17 avril et le terme de la période de confinement ; pour les agents en télétravail : 5 jours de congés annuels ou de RTT entre le 17 avril et le terme de la période de confinement). La mise en œuvre de ce dispositif ne nécessite pas de délibération.

Un agent en congés peut-il être placé en ASA ?

Réponse : Les ASA n'ont pas vocation à remplacer les congés posés et validés. L'employeur n'a aucune obligation d'annuler des congés pour les transformer en ASA. En revanche, un agent en télétravail mais qui n'a plus d'activité peut éventuellement être placé en ASA (il perdra alors ses droits aux RTT sur la période pendant laquelle il est en ASA).

Est-il possible de repousser la date limite de consommation des congés de 2019 ?

Réponse : S'agissant des congés annuels, l'autorité territoriale peut repousser la limite de consommation des congés.

Les agents dont le temps de travail est annualisé devront-ils rattraper le travail non effectué ? Quelles est la quantité horaire qui doit être décomptée ?

Réponse : L'agent territorial placé en autorisation spéciale d'absence est autorisé à ne pas occuper temporairement son poste de travail tout en étant considéré en activité. Cette position lui permet de conserver ses droits à rémunération, à avancement ou à congés annuel. Dès lors, le rattrapage des heures de travail, lorsque l'agent est dans cette situation, n'est pas fondé.

De ce fait, la durée quotidienne du temps de travail à retenir correspond à la durée habituelle du temps de travail des agents concernés. La durée quotidienne peut donc évoluer en fonction des changements habituels de planning (réduction des heures de travail en période de vacances scolaires par exemple).

Quelles sont les évolutions sur le compte épargne temps (CET) ?

Réponse : Un décret est en cours pour augmenter, au titre de l'année en cours, le nombre de jours inscrits sur le CET de 60 à 70 jours. Une disposition précisera que les années suivantes, les jours excédant le plafond global de droit commun pourront être maintenus sur le compte épargne-temps, ou être consommés selon les modalités définies aux articles 3-1 et 5 du décret n°2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale.

5 - Sur la titularisation en cours des agents

Du fait du confinement, toutes les formations ont été ajournées. Les agents qui n'ont pu achever leur formation initiale pourront-ils être titularisés ?

Réponse : Les formations initiales doivent, en principe, être accomplies par l'agent pour être titularisé dans un cadre d'emplois. A ce stade, un décret est en cours pour ne pas différer la titularisation des agents lorsque la formation a été commencée mais est inachevée, du fait de la crise sanitaire ayant conduit à un report. Quoi qu'il en soit, ces agents devront néanmoins effectuer, à un moment ou un autre, ces formations avant le 30 juin 2021. L'application d'une telle disposition réglementaire à la police municipale est en cours de finalisation, au vu de la spécificité de leurs missions, de la nature et de la durée de leur formation.

6 – Sur le rapport sur l'état de la collectivité (bilan social)

La date de présentation par l'autorité territoriale au comité technique du rapport sur l'état de la collectivité sera-t-elle reportée ?

Réponse : L'autorité territoriale est tenue de présenter à chaque comité technique placé auprès d'elle un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement, du service ou du groupe de services dans lequel ce comité a été créé avant le 30 juin de chaque année paire, soit le 30 juin 2020. Compte tenu de la crise sanitaire et de la période de confinement, il est préconisé de présenter ce bilan le plus tôt possible et au plus tard le 30 septembre 2020.