

## Edito :

Ce début d'année 2021 est marqué par la mise en œuvre de deux innovations majeures dans la Fonction Publique confirmant un peu plus l'alignement des règles du secteur privé sur le secteur public.

Ainsi et comme annoncé en fin d'année dernière par Madame la Ministre de la transformation de la fonction publique, **la participation des employeurs publics**, aujourd'hui facultative, **au financement de la complémentaire santé et prévoyance des agents publics deviendra obligatoire à hauteur respectivement de 50% et 20 %** de montants de référence non encore connus puisqu'ils seront fixés postérieurement par un décret.

Cette réforme rentrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2026 pour la participation à la mutuelle et au 1<sup>er</sup> janvier 2025 pour la prévoyance et ce afin de permettre aux collectivités de respecter la procédure de mise en œuvre (négociation, mise en concurrence...) mais aussi d'anticiper son coût.

Autre innovation inspirée du secteur privé, la possibilité de **négoier des accords collectifs** à différents niveaux du territoire.

Ainsi et à l'instar des accords d'entreprise, de branche ou encore interprofessionnel prévus par le code du travail, il sera désormais possible de négocier localement un accord avec les organisations syndicales représentatives sur différents thèmes comme les conditions et l'organisation du travail, le temps de travail ou, en référence à la réforme précédemment citée, la protection sociale complémentaire.

Cette réforme reprend les grands principes de la négociation collective comme le principe de faveur, qui signifie qu'un accord local ne pourra pas faire moins ou moins bien qu'un accord national, ou encore la règle du caractère majoritaire afin d'apprécier la validité des accords collectifs qui devront donc obtenir au moins 50 % des suffrages exprimés par les organisations syndicales habilitées à négocier.

Ces deux réformes réaffirment le rôle des centres de gestion, en leur confiant la mission de conclure à un niveau régional ou interrégional des conventions de participation au titre de la protection sociale complémentaire avec des mutuelles ou entreprises d'assurance auxquelles pourront adhérer les collectivités affiliées.

De la même façon, ils pourront être autorisés à négocier et à conclure un accord pour le compte des collectivités territoriales et des établissements publics ne disposant pas d'un comité social territorial.

Par ailleurs, pour ceux d'entre vous qui gèrent un **établissement ou un service qui accueillent des personnes âgées** en application de L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, un décret étend le bénéfice de la revalorisation indiciaire négociée dans le cadre

du « **SEGUR de la santé** » aux fonctionnaires et contractuels de droit publics exerçant leurs fonctions dans ces établissements.

Enfin, **la réforme de la formation des élus locaux**, prévue par la loi « Engagement et proximité », est également mise en place pour permettre aux élus d'accéder à une offre de formation plus développée et mieux régulée.

Les agents du Pôle Juridique et Carrières du CDG60 restent à votre entière disposition pour répondre à vos questions en lien avec cette actualité.

## Sommaire

### **Textes législatifs et réglementaires : ..... 3**

- Réforme de la protection sociale complémentaire dans la fonction publique ..... 3
- Mise en œuvre de la négociation collective dans la fonction publique ..... 6
- Extension du bénéfice du complément de traitement indiciaire aux agents territoriaux des EPHAD ..... 9
- Réforme de la formation des élus locaux..... 10
- Modification temporaire des modalités de calcul du capital décès servi aux ayants droit de l'agent public décédé..... 13
- Augmentation du montant maximum de l'indemnité forfaitaire du fait des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités territoriales et établissements publics locaux..... 14

### **Questions écrites au Gouvernement / à la DGCL : ..... 14**

- Précision sur le délai d'un an obligeant les collectivités à se conformer aux 1607 heures..... 14

### **Jurisprudence :..... 15**

- Le maintien de l'IFSE pendant les congés de longue maladie et de longue durée ne porte pas atteinte au principe de parité ..... 15
- Un DGS ou un DGA ne peut pas se présenter aux élections des représentants du personnel de sa propre collectivité ..... 16
- En période de pandémie le recours au télétravail n'est pas une obligation ..... 17

## **Textes législatifs et réglementaires :**

### ➤ **Réforme de la protection sociale complémentaire dans la fonction publique**

[Ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique](#)

Cette ordonnance, prise en application de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, vise à redéfinir la participation des employeurs publics au financement des garanties de protection sociale complémentaire de leurs personnels, en la rendant obligatoire (I), ainsi que les conditions d'adhésion ou de souscription de ces derniers, pour favoriser leur couverture sociale complémentaire (II).

#### **I) La participation obligatoire des employeurs publics au financement des garanties de protection sociale complémentaire**

La participation obligatoire des employeurs publics est double : elle concerne les garanties en matière de « santé » (A) et celles relatives à la « prévoyance » (B).

##### **A) La participation obligatoire de la couverture des garanties en matière de « santé »**

La protection sociale complémentaire en matière de « santé » concerne le remboursement complémentaire en sus de l'assurance maladie de base des frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident.

Précisément, les employeurs publics devront participer au financement nécessaire à la couverture des garanties minimales définies au II de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale, c'est-à-dire :

- 1° La participation de l'assuré aux tarifs servant de base au calcul des prestations des organismes de sécurité sociale, prévue au I de l'article L. 160-13 du code de la sécurité sociale pour les prestations couvertes par les régimes obligatoires ;
- 2° Le forfait journalier prévu à l'article L. 174-4 du code de la sécurité sociale ;
- 3° Les frais exposés, en sus des tarifs de responsabilité, pour les soins dentaires prothétiques ou d'orthopédie dentofaciale et pour certains dispositifs médicaux à usage individuel admis au remboursement.

Dans ce domaine, la participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au financement de ces garanties **ne peut être inférieure à la moitié** d'un montant de référence fixé par décret.

Enfin, cette participation financière sera obligatoire **à compter 1<sup>er</sup> janvier 2026**.

##### **B) La participation obligatoire de la couverture des garanties en matière de « prévoyance »**

La protection sociale complémentaire en matière de « prévoyance » renvoie à la couverture complémentaire en sus des droits issus du régime de sécurité sociale obligatoire ou du statut des agents publics concernés, des conséquences essentiellement pécuniaires liées aux risques d'incapacité de travail, d'invalidité, d'inaptitude ou de décès des agents publics.

Dans ce cadre, la participation financière des collectivités territoriales et de leurs établissements publics **ne peut être inférieure à 20 %** d'un montant de référence fixé par décret.

Enfin, cette participation sera obligatoire **à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025**.

## **II) Les conditions d'adhésion ou de souscription des employeurs publics**

L'ordonnance apporte des précisions d'importance sur les conditions de participation financière des employeurs publics. Elle prévoit en effet la conclusion de contrats ou règlements collectifs, notamment par les centres de gestion (**A**) et le maintien du dispositif de labellisation (**B**).

### **A) La conclusion de contrats ou règlements collectifs à adhésion obligatoire par les employeurs publics ou le centre de gestion**

L'ordonnance consacre la conclusion de contrats ou règlements collectifs à adhésion obligatoire (**1**) par les employeurs publics et, pour ceux qui sont affiliés à un centre de gestion, par ce dernier (**2**).

#### 1. Les contrats ou règlements collectifs à adhésion obligatoire

Modifiant l'article 22 bis II de la loi du 13 juillet 1983, l'ordonnance prévoit que, **à la suite d'une négociation collective** intervenue en application de l'ordonnance relative à la négociation collective, qu'un contrat collectif ou d'un règlement collectif **à adhésion obligatoire qui peut prévoir la participation obligatoire de l'employeur au financement des garanties destinées à couvrir tout ou partie des risques « santé » et « prévoyance »** soit conclu. Il peut également prévoir la souscription obligatoire des agents à tout ou partie des garanties que le contrat collectif comporte.

L'article 22 bis III, modifié par ladite ordonnance, précise que la participation financière des employeurs publics est réservée aux contrats ou règlements à caractère collectif ou individuel sélectionnés **au terme d'une procédure de mise en concurrence**.

Les contrats ou règlements sélectionnés sont conformes aux règles des contrats solidaires et responsables prévus par le code de la sécurité sociale et garantissent la mise en œuvre de dispositifs de solidarité entre les bénéficiaires, notamment en faveur des retraités et des familles.

Ces contrats seront éligibles aux mêmes dispositions fiscales et sociales que ceux dont bénéficient les salariés dans des conditions qui seront à inscrire en loi de finances et loi de financement de la sécurité sociale.

A noter qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de ces apports. Le décret en Conseil d'Etat prévoit notamment :

1° Les conditions de participation de la personne publique au financement des garanties de protection sociale complémentaire en l'absence d'accord valide ;

2° Les dispositifs de solidarité entre les bénéficiaires mentionnés au III du nouvel article 22 bis de la même loi et les modalités de prise en compte des anciens agents non retraités ;

3° Les cas de dispense, notamment à l'initiative de l'agent, de l'obligation de souscription lorsque cette modalité d'adhésion au contrat collectif ou au règlement collectif est prévue par un accord majoritaire en application du II du nouvel article 22 bis de la même loi. Sont particulièrement visés par cette disposition les agents déjà couverts par un contrat ou règlement collectif en qualité d'ayant-droit.

Enfin, il faut préciser que, dans les six mois qui suivent le renouvellement général des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, **un débat sur les garanties de protection sociale complémentaire devra être organisé.** Sachant que cette règle s'applique dans le délai d'un an à compter de la publication de l'ordonnance.

## 2. La conclusion de contrats ou règlements collectifs par les centres de gestion

Si tout employeur public peut participer financièrement à la couverture complémentaire de ses agents, l'ordonnance confirme que les centres de gestion peuvent conclure, pour le compte des collectivités territoriales et de leurs établissements publics affiliés et afin de couvrir leurs agents au titre de la protection sociale complémentaire, de telles conventions de participation avec des mutuelles ou unions, institutions de prévoyance, ou entreprises d'assurance.

Force est toutefois de constater que le nouvel article 25-1 de la loi du 26 janvier 1984 précise que les centres de gestion « concluent ». L'utilisation de l'indicatif laisse supposer que les centres de gestion ont l'obligation de conclure ces contrats ou règlements collectifs pour le compte des collectivités locales et établissements publics qui y sont affiliés.

Toujours est-il que ces conventions **peuvent être conclues à un niveau régional ou interrégional** selon les modalités déterminées par le schéma régional ou interrégional de coordination, de mutualisation et de spécialisation mentionné à l'article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Les collectivités et établissements publics affiliés à un centre de gestion **peuvent adhérer aux conventions pour un ou plusieurs des risques** que ces conventions sont destinées à couvrir, après signature d'un accord avec le centre de gestion de leur ressort.

### **B) Le maintien du dispositif de labellisation**

L'ordonnance maintient à titre dérogatoire le dispositif existant de labellisation des mutuelles auxquelles souscrivent les agents publics.

L'article 88-2 - I modifié de la loi du 26 janvier 1984 énonce en effet que les contrats destinés à couvrir les risques au titre de la protection sociale complémentaire sont éligibles à la participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Ces contrats peuvent bénéficier de la participation financière des employeurs publics à certaines conditions :

1° D'une part, ils doivent mettre en œuvre les dispositifs de solidarité, prévus au III de l'article 22 bis de la loi du 13 juillet 1983, notamment au bénéfice des retraités et de la famille. Un décret en Conseil d'Etat doit fixer ces dispositifs.

2° D'autre part, ils doivent faire l'objet d'une labellisation dans les conditions prévues à l'article L. 310-12-2 du code des assurances, ou lors d'une vérification dans le cadre de la procédure de mise en concurrence.

## ➤ **Mise en œuvre de la négociation collective dans la fonction publique**

[Ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique](#)

A l'instar de la négociation collective officiellement mise en œuvre en 1971 dans le secteur privé, la présente ordonnance, prise en application de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, a pour objectif de promouvoir un dialogue social de qualité et de proximité en donnant les moyens aux acteurs de terrain de trouver les solutions collectives les plus adaptées aux enjeux des territoires et des services publics.

A ce titre, elle apporte plusieurs innovations majeures introduites dans une série d'articles 8 bis à 8 nonies dans la loi du 13 juillet 1983.

### **I) Les domaines de négociations concernés (art. 8 bis)**

Les négociations sont conduites de manière différente selon le domaine concerné.

En effet, les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires ont qualité, au niveau national, pour participer à des négociations **relatives à l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat des agents publics** avec les représentants du Gouvernement, des employeurs publics territoriaux et des employeurs publics hospitaliers.

Mais l'ordonnance ouvre la possibilité, pour les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires et les autorités administratives et territoriales compétentes, **de négocier au niveau national ou local ou à l'échelon de proximité** pour conclure et signer des accords portant sur les domaines suivants (mentionnés à l'article 8 ter) :

- 1° Aux conditions et à l'organisation du travail, notamment aux actions de prévention dans les domaines de l'hygiène, de la sécurité et de la santé au travail ;
- 2° Au temps de travail, au télétravail, à la qualité de vie au travail, aux modalités des déplacements entre le domicile et le travail ainsi qu'aux impacts de la numérisation sur l'organisation et les conditions de travail ;
- 3° A l'accompagnement social des mesures de réorganisation des services ;
- 4° A la mise en œuvre des actions en faveur de la lutte contre le changement climatique, de la préservation des ressources et de l'environnement et de la responsabilité sociale des organisations ;
- 5° A l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- 6° A la promotion de l'égalité des chances et à la reconnaissance de la diversité et la prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières ;
- 7° A l'insertion professionnelle, au maintien dans l'emploi et à l'évolution professionnelle des personnes en situation de handicap ;
- 8° Au déroulement des carrières et à la promotion professionnelle ;
- 9° A l'apprentissage ;
- 10° A la formation professionnelle et à la formation tout au long de la vie ;
- 11° A l'intéressement collectif et aux modalités de mise en œuvre de politiques indemnitaires ;
- 12° A l'action sociale ;
- 13° A la protection sociale complémentaire ;
- 14° A l'évolution des métiers et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Des accords-cadres engageant les signataires peuvent être conclus, soit en commun pour la fonction publique de l'Etat, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, soit pour l'une des trois fonctions publiques, en vue de définir la méthode applicable aux

négociations portant sur les domaines mentionnés à l'article 8 ter. Ils ont pour objet de déterminer les modalités et, le cas échéant, le calendrier de ces négociations.

Des accords de méthode engageant les signataires peuvent être également conclus préalablement à l'engagement d'une négociation portant sur les domaines mentionnés à l'article 8 ter.

Il est toutefois possible pour les autorités compétentes et les organisations syndicales de conclure des accords sur des thématiques non prévues par cette liste, sans qu'ils puissent comporter de clauses ayant une portée juridique.

## **II) L'initiative de la négociation (art. 8 quinquies)**

Des organisations syndicales de fonctionnaires représentatives ayant recueilli au total au moins 50 % des suffrages exprimés peuvent demander à l'autorité administrative ou territoriale compétente d'ouvrir une négociation dans l'un des domaines énumérés à l'article 8 ter.

Cette autorité est tenue de proposer, dans un délai d'une durée maximale fixée par voie réglementaire, une réunion visant à déterminer si les conditions d'ouverture d'une négociation sont réunies.

## **III) La compétence et la validation de l'accord (art. 8 quater)**

Pour être validé, un accord doit être signé par **une ou plusieurs** organisations syndicales **représentatives** de fonctionnaires ayant recueilli, à la date de la signature de l'accord, au moins **50 % des suffrages exprimés** en faveur des organisations habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles organisées au niveau auquel l'accord est négocié.

L'autorité compétente pour s'engager et conclure un accord est celle qui est compétente pour prendre les mesures réglementaires ou pour entreprendre les actions déterminées.

Toutefois, l'accord peut ne pas être signé par l'une des autorités administratives ou territoriales compétente pour édicter un acte unilatéral ayant le même objet, sous réserve qu'elle en ait préalablement approuvé les stipulations.

Lorsque l'accord comporte des dispositions réglementaires qui se substituent à un acte unilatéral relevant de la compétence de plusieurs autorités administratives ou territoriales, il est signé par l'ensemble des autorités qui sont compétentes pour édicter cet acte unilatéral.

Lorsque l'accord porte sur les domaines mentionnés aux 8°, 11° et 13° de l'article 8 ter et comporte des dispositions réglementaires, sa signature est soumise à l'approbation préalable des ministres chargés du budget et de la fonction publique.

L'autorité administrative compétente pour signer l'accord peut autoriser une autre autorité administrative à conduire les négociations et, sous réserve qu'elle en approuve préalablement les stipulations, à conclure l'accord.

Dans la fonction publique territoriale, **le centre de gestion peut être autorisé** à négocier et à conclure l'accord pour le compte des collectivités territoriales et des établissements publics ne disposant pas d'un comité social territorial. Toutefois, l'application de l'accord conclu par le CDG est subordonnée à son approbation par l'autorité territoriale ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement.

#### **IV) La portée des accords conclus (art. 8 sexies et 8 septies)**

D'une part, les accords conclus peuvent comporter des dispositions édictant des **mesures réglementaires**, ainsi que des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires.

Lorsque ces accords comportent des clauses dont la mise en œuvre implique des mesures réglementaires, l'autorité compétente fait connaître aux organisations syndicales le calendrier dans lequel elle envisage de prendre ces mesures.

A noter que les mesures réglementaires incluses dans les accords négociés au niveau national, local ou à l'échelon de proximité, ne peuvent porter sur des règles que la loi a chargé un décret en Conseil d'Etat de fixer, ni modifier des règles fixées par un décret en Conseil d'Etat ou y déroger.

Ces mesures ne sont pas soumises à la consultation préalable des organismes consultatifs le cas échéant compétents.

D'autre part, un accord relatif aux conditions d'application à un niveau inférieur d'un accord (par exemple national) ne peut que préciser cet accord ou en améliorer l'économie générale dans le respect de ses stipulations essentielles.

Il s'agit là de l'application du **principe de faveur** qui permet à des textes de norme inférieure de se substituer à des dispositions légales sous réserve de comporter des stipulations plus favorables aux agents, sans déroger à celles qui sont d'ordre public.

En l'état, un accord de proximité ne pourra pas être moins favorable qu'un accord négocié au niveau local, lui-même, ne pouvant pas être moins favorable qu'un accord national négocié sur le même thème.

#### **V) L'entrée en vigueur des accords (art. 8 octies)**

Les accords sont publiés selon des modalités fixées par voie réglementaire.

Ils entrent en vigueur le lendemain de leur publication ou à une date postérieure qu'ils fixent.

Pour chaque accord conclu, **un comité de suivi est institué**. Il est composé de membres désignés par les organisations syndicales signataires de l'accord et de représentants de l'autorité administrative ou territoriale compétente.

#### **VI) La modification des accords (art. 8 octies)**

Une fois conclus, les accords peuvent être modifiés, suspendus ou dénoncés totalement ou partiellement par leurs signataires.

Précisément, l'autorité administrative signataire d'un accord peut suspendre l'application de celui-ci pour une durée déterminée en cas de situation exceptionnelle et dans des conditions précisées par voie réglementaire.

Les accords peuvent faire l'objet d'une dénonciation totale ou partielle par les parties signataires selon des modalités prévues par voie réglementaire. Les clauses réglementaires que comporte un accord faisant l'objet d'une telle dénonciation, le cas échéant, restent en vigueur jusqu'à ce que le pouvoir réglementaire ou un nouvel accord les modifie ou les abroge.



Enfin, l'ordonnance précise :

- Qu'un bilan d'application des dispositions de la présente ordonnance dans la fonction publique de l'Etat, dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière est rendu public par le ministre chargé de la fonction publique au plus tard le 31 décembre 2025.
- Que six mois au plus tard avant l'expiration du plan d'action, l'autorité territoriale propose à l'ensemble des organisations syndicales représentatives l'ouverture d'une négociation dans les conditions prévues aux articles 8 bis et suivants pour l'élaboration du prochain plan d'action.
- Que jusqu'au renouvellement des instances de la fonction publique :
  - o Les OS représentatives ayant qualité pour participer aux négociations et signer l'accord sont celles qui, placées auprès de l'autorité administrative ou territoriale compétente, disposent d'au moins un siège dans les comités techniques ;
  - o Pour le CDG, l'organisme consultatif de référence est le comité technique.

➤ **Extension du bénéfice du complément de traitement indiciaire aux agents territoriaux des EPHAD**

[Décret n° 2021-166 du 16 février 2021 étendant le bénéfice du complément de traitement indiciaire à certains agents publics en application de l'article 48 de la loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020 de financement de la sécurité sociale pour 2021](#)

Le décret vient confirmer le déploiement **des accords du « SEGUR de la santé »** aux agents publics territoriaux exerçant dans les établissements publics de santé, les groupements de coopération sanitaire et les Ehpad créés ou gérés par des collectivités territoriales. Ils pourront ainsi bénéficier d'un versement du complément indiciaire de traitement.

En effet, dans le cadre de la pandémie de la Covid-19 et des engagements du Gouvernement, le [décret n° 2020-1152 du 19 septembre 2020](#) avait instauré un complément de traitement indiciaire versé aux agents des établissements publics de santé, des groupements de coopération sanitaire et des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes de la fonction publique hospitalière.

[L'article 48 de la loi de finances pour la sécurité sociale pour 2021 du 14 décembre 2020](#) a consacré le versement du complément de traitement indiciaire à l'ensemble des agents publics titulaires et contractuels des trois fonctions publiques exerçant dans certains types d'établissements notamment ceux des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes mentionnés au 6° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, à savoir : « *les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale* »

Le nouvel article 3 du décret n° 2020-1152 précité étend donc le bénéfice du complément de traitement indiciaire :

- Pour les fonctionnaires exerçant leurs fonctions au sein des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes mentionnés au 6° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles créés ou gérés par des collectivités territoriales ou leurs groupements.
- Pour agents contractuels de droit public relevant du décret n° 88-145 du 15 février 1988 exerçant leurs fonctions dans les mêmes établissements.

Le montant du complément de traitement indiciaire est fixé comme suit :

- 24 points d'indice majoré au 1<sup>er</sup> septembre 2020 ;
- 49 points d'indice majoré au 1<sup>er</sup> décembre 2020.

En application de cet article, le décret précise les modalités d'application du versement de ce complément de traitement indiciaire :

- Le complément de traitement indiciaire est versé mensuellement à terme échu. Il est réduit, le cas échéant, dans les mêmes proportions que le traitement.
- Pour les agents exerçant leur activité dans plusieurs structures, le complément de traitement indiciaire est calculé au prorata du temps accompli dans les structures ouvrant droit à son versement.
- Pour les contractuels de droit public, le montant du complément est équivalent à celui du complément de traitement indiciaire, après déduction des cotisations salariales et des prélèvements sociaux.
- Le montant est exclu de l'assiette de tout autre élément de rémunération calculé en proportion ou en pourcentage du traitement indiciaire.
- Le complément de traitement indiciaire est versé à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2020.

A noter enfin qu'en vertu de l'article 48 de la loi de finances de sécurité sociale pour 2021, ce complément de traitement indiciaire est pris en compte lors de la liquidation de la pension de retraite.

### ➤ **Réforme de la formation des élus locaux**

[Ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus locaux](#)

Cette ordonnance vient préciser le contenu de la réforme, concernant la formation des élus locaux, engagée par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Prise dans le prolongement du grand débat national, cette loi est entendue comme une réponse apportée à la crise de confiance que connaissent les élus locaux et, plus particulièrement, les maires des petites communes. Elle vise à retisser le lien entre l'Etat et ces élus et à enrayer la crise des vocations électorales. Pour ce faire, elle met notamment l'accent sur le renforcement de la formation des élus locaux.

Dans ce cadre, la présente ordonnance vise, en premier lieu, à faciliter et renforcer l'accès à la formation **(I)**, en second lieu, à moderniser et renforcer la gouvernance de la formation des élus locaux **(II)** et, en troisième lieu, à garantir la transparence et la qualité des formations **(III)**.

#### **I) Faciliter et renforcer l'accès à la formation**

Afin de faciliter et de renforcer l'accès à la formation, l'ordonnance permet aux communes (et plus largement aux collectivités territoriales) et, le cas échéant, aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, de participer au financement des formations **(A)**. Elle apporte également des précisions sur le compte personnel de formation **(B)**.

## **A) Possibilité pour les communes de participer au financement de formations (Art. 1 et 7) :**

L'ordonnance distingue la participation au financement de formations par des communes pour leurs élus (**1**) ou par des communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (**2**).

### 1. Participation des communes au financement de formations

Les communes peuvent participer, par une délibération, au financement de formations organisées à l'initiative des élus au titre de leur droit individuel à la formation (DIF).

Cette délibération détermine notamment le champ des formations ouvrant droit à cette participation, qui sont en lien avec l'exercice du mandat local mais qui peuvent également concerner des formations sans lien avec l'exercice du mandat. Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

Elle peut limiter cette participation à un montant maximal par formation ainsi qu'à un nombre maximal de formations par élu et par mandat.

### 2. Participation des EPCI à fiscalité propre au financement de formations

Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent délibérer pour confier à ce dernier, dans les conditions prévues par l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, la mise en œuvre des dispositions relatives à la formation des élus.

Dans ce cadre :

Elles se prononcent **dans les six mois** suivant l'installation du conseil municipal suivant chaque renouvellement général. Elles peuvent aussi délibérer à leur initiative à tout moment sur ce sujet.

Le transfert entraîne **de plein droit** la prise en charge par le budget de l'EPCI à fiscalité propre des frais de formation.

Dans les neuf mois suivant l'arrêté du représentant de l'Etat prononçant le transfert, et dans les neuf mois suivant son installation après chaque renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre délibère sur l'exercice du droit à la formation des élus des communes membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre.

En l'absence de transfert :

Dans les six mois suivant son renouvellement, l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre **doit délibérer sur l'opportunité** de proposer des outils communs visant à développer la formation liée à l'exercice du mandat des élus des communes membres.

Cette délibération précise, le cas échéant, les dispositifs envisagés. Elle peut notamment comprendre l'élaboration d'un plan de formation, les règles permettant d'en assurer le suivi, le financement et l'évaluation. Elle peut également autoriser la participation au financement de formations organisées soit à l'initiative des élus des communes membres au titre de leur

droit individuel à la formation, soit à l'initiative des communes membres lorsque ces formations sont liées à l'exercice du mandat.

### **B) Précisions sur le compte personnel de formation (art. 6) :**

L'ordonnance apporte des précisions sur les modalités de calcul **(1)** et l'utilisation du compte personnel de formation par les élus **(2)**.

#### 1. De nouvelles modalités de calcul

Le droit individuel de formation est désormais comptabilisé **en euros** et non plus en heures.

Les élus locaux peuvent utiliser les droits individuels à la formation comptabilisés en heures qu'ils détiennent à la date de publication de l'ordonnance dans la limite d'un délai de six mois à compter de cette date.

#### 2. Utilisation du compte personnel de formation

Le titulaire d'un compte personnel de formation peut mobiliser les droits inscrits sur ce compte afin de financer tout ou partie d'une action de formation sollicitée au titre du droit individuel à la formation des élus locaux, lorsque cette action de formation contribue à sa réinsertion professionnelle.

## **II) Moderniser et renforcer la gouvernance de la formation des élus**

Dans l'optique de moderniser et de renforcer la gouvernance de la formation des élus locaux, l'ordonnance précitée rappelle la participation financière des collectivités et des élus au fonds pour le financement de la formation des élus locaux **(A)**, crée un accès à un service dématérialisé gratuit pour connaître le montant des droits **(B)**, un conseil national de la formation des élus locaux **(C)** et un conseil d'orientation **(D)**.

### **A) Participation financière des élus par des cotisations (Art. 8) :**

Le fonds pour le financement de la formation des élus locaux, géré par la Caisse des dépôts et consignations, est alimenté par une cotisation obligatoire, dont le taux ne peut être inférieur à 1 %, prélevée sur les indemnités de fonction versées aux membres des conseils municipaux, aux membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, ...

Afin de préserver l'équilibre financier de ce fonds, le conseil national de la formation formule des propositions en ce sens, lesquelles peuvent notamment porter sur la valeur des droits que les élus acquièrent, sur le montant de leurs cotisations ou sur les conditions de prise en charge des formations.

### **B) Accès à un service dématérialisé gratuit pour connaître le montant des droits (Art. 9) :**

Chaque titulaire de droits individuels à la formation a connaissance du montant des droits dont il dispose en accédant à un service dématérialisé gratuit.

Ce service donne également des informations sur les formations éligibles. Il assure la prise en charge des actions de formation de l'inscription jusqu'au paiement des prestataires qui les organisent.

Ce service est géré par la Caisse des dépôts et consignations.

### **C) Création d'un conseil national de la formation des élus locaux (Art. 10) :**

Présidé par un élu local, ce conseil est composé d'élus locaux et de personnalités qualifiées. Ses membres exercent leur mission dans le respect des principes déontologiques.

Il formule des avis et recommandations relatifs à la formation des élus locaux afin d'en renforcer l'efficacité, d'en assurer la transparence et d'en garantir l'équilibre financier.

Il élabore, en tenant compte des propositions d'un conseil d'orientation, un répertoire des formations liées à l'exercice du mandat qu'il transmet au ministre chargé des collectivités territoriales.

Il formule un avis préalable sur les demandes de délivrance et les retraits d'agrément des organismes de formation, d'une part, et des avis sur la mise en œuvre du droit individuel à la formation, d'autre part.

### **D) Création d'un conseil d'orientation (Art. 11) :**

Composé d'élus locaux, d'experts et de personnalités qualifiées, ce conseil est placé auprès du conseil national de la formation des élus locaux.

Il est chargé de formuler des propositions afin de promouvoir la qualité des formations, de proposer un répertoire des formations liées à l'exercice du mandat, et de définir les modalités d'évaluation de la qualité des formations relevant de ce répertoire. Il soumet ses propositions au conseil national de la formation des élus locaux.

A la demande du Gouvernement ou du conseil national de la formation des élus locaux, il peut formuler un avis sur toute question relevant des attributions de ce dernier.

### **III) Garantir la transparence et la qualité des formations (Art. 12)**

Afin de garantir la transparence et la qualité des formations, l'ordonnance définit des règles et procédures liées à l'obtention d'un agrément, nécessaire pour organiser des formations au profit des élus locaux liées à l'exercice de leur mandat.

#### **➤ Modification temporaire des modalités de calcul du capital décès servi aux ayants droit de l'agent public décédé**

[Décret n° 2021-176 du 17 février 2021 portant modification temporaire des modalités de calcul du capital décès servi aux ayants droit de l'agent public décédé](#)

Le décret modifie les modalités de calcul du capital décès versé aux ayants droit de l'agent public décédé entre le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et le 31 décembre 2021.

Il prévoit que le montant du capital ne soit plus forfaitaire mais déterminé par la rémunération perçue par l'agent avant son décès.

Le montant du capital décès est ainsi égal à la dernière rémunération annuelle d'activité du fonctionnaire, indemnités accessoires comprises, ou aux émoluments perçus par l'affilié à l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités

publiques (IRCANTEC) durant les douze mois précédant la date du décès, desquels est retranché le montant du capital décès servi par le régime général de sécurité sociale, sauf exceptions.

➤ **Augmentation du montant maximum de l'indemnité forfaitaire du fait des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités territoriales et établissements publics locaux**

[Arrêté du 28 décembre 2020 fixant le montant maximum de l'indemnité forfaitaire prévue à l'article 14 du décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités et établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale](#)

L'arrêté du 28 décembre 2020 modifie le montant maximum de l'indemnité forfaitaire dont peuvent disposer les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux pour les frais occasionnés par leurs déplacements, tel que prévu par l'article 14 du décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001.

Celui-ci énonce en effet qu'une indemnité forfaitaire peut être allouée pour les fonctions essentiellement itinérantes, à l'intérieur d'une commune, dotée ou non d'un réseau de transport en commun régulier.

Anciennement porté à 210 euros, le montant maximum de cette indemnité forfaitaire est désormais de **615 euros**.

Pour rappel, les fonctions concernées par cette indemnité sont déterminées par une délibération de l'organe délibérant des collectivités locales et établissements publics locaux.

## **Questions écrites au Gouvernement / à la DGCL :**

➤ **Précision sur le délai d'un an obligeant les collectivités à se conformer aux 1607 heures**

Interrogée par la Fédération Nationale des Centres de Gestion (FNCDG), la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) a précisé la signification de la computation du délai d'un an à compter du renouvellement des assemblées délibérantes des collectivités, de leurs groupements et des établissements publics qui y sont rattachés, afin de délibérer sur l'organisation des cycles de travail dans la finalité d'abroger les régimes dérogatoires à la durée légale du travail.

En effet, la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose, en son article 47, la suppression des accords dérogatoires au temps de travail dans la fonction publique territoriale. Précisément, **tout agent public territorial doit travailler 1607 heures annuelles**.

Afin de procéder à cette modification des cycles de travail dérogatoires, les collectivités locales disposaient d'un délai d'un an, lequel a commencé à courir à compter du renouvellement général des assemblées délibérantes des collectivités territoriales.

Et la DGCL de préciser que le délai d'un an pour définir les nouveaux cycles de travail court :

- Pour les communes :
  - o Depuis le **18 mai 2020** pour les communes dont le conseil municipal a été élu au complet dès le 1<sup>er</sup> tour ;
  - o Depuis le **28 juin 2020** pour les autres.
  
- Pour les EPCI :
  - o Depuis le **18 mai 2020** pour les EPCI au sein desquels l'ensemble des communes membres ont vu leur conseil municipal être complètement pourvu à la suite du premier tour ;
  - o Depuis le **28 juin 2020** pour les EPCI au sein desquels au moins une des communes membres a eu besoin d'un second tour.

Aussi, les collectivités locales, leurs groupements et les établissements publics qui y sont rattachés ont, selon les cas de figure, jusqu'au **18 mai 2021 ou 28 juin 2021** pour délibérer sur les cycles de travail dérogatoires et ainsi se mettre en conformité avec la règle des 1607 heures.

## **Jurisprudence :**

- **Le maintien de l'IFSE pendant les congés de longue maladie et de longue durée ne porte pas atteinte au principe de parité**

[CAA, Nancy, 17 novembre 2020, n° 19NC00326](#)

Dans un arrêt du 17 novembre 2020, la cour administrative d'appel de Nancy a bouleversé la solution de principe concernant le RIFSEEP par rapport au principe de parité entre les fonctions publiques territoriale et d'Etat.

Le juge d'appel n'a pas annulé la délibération de la commune de Charleville-Mézières qui prévoit le maintien intégral de l'IFSE en cas de congé de longue maladie et de longue durée.

Le maintien de cette première part du RIFSEEP n'est pas consacré dans les corps de la fonction publique d'Etat éligibles au RIFSEEP. De la sorte, cette mise en œuvre du RIFSEEP semble être contraire au principe de parité entre les fonctions publiques territoriale et d'Etat.

Pourtant, la cour administrative d'appel de Nancy ne conclut à aucune atteinte.

Son raisonnement réside en quatre temps :

1° En premier lieu, elle rappelle que les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont, en vertu de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 et des articles 1 et 2 du décret du 6 septembre 1991, libres de fixer les plafonds de chaque part du RIFSEEP si leur somme n'excède pas le plafond global des primes accordées à l'Etat pour des fonctions équivalentes, d'une part, et de déterminer les conditions d'attribution de chacune des parts, d'autre part.

2° En second lieu, elle précise qu'un agent d'Etat n'a pas droit au maintien du versement de l'IFSE s'il est en congé de longue maladie ou de longue durée. Par conséquent, la cour déduit que le maintien de l'IFSE pendant ces congés pour raisons de santé constitue un avantage dont ne disposent pas les agents publics de l'Etat pour des fonctions équivalentes.

3° En troisième lieu, elle considère qu'aucune disposition ne prévoit ni n'empêche le maintien de l'IFSE en cas de congé de longue maladie et de longue durée et qu'il n'y en a pas davantage qui fait obstacle à ce qu'une délibération puisse légalement, lorsque des circonstances particulières lui paraissent le justifier, procéder à un tel maintien.

4° Enfin, elle conclut que si elles sont plus avantageuses que celles dont bénéficient les agents de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes, les conditions d'attribution de l'IFSE ne sont pas de nature à faire en sorte que la somme de la part IFSE et de la part CIA du RIFSEEP instauré par la commune de Charleville-Mézières excède le plafond global du RIFSEEP appliqué aux agents de l'Etat exerçant des fonctions équivalentes. Le principe de parité n'est donc pas méconnu.

Aussi, l'atteinte au principe de parité ne se caractérise, selon cet arrêt, que par le dépassement du plafond global des deux parts du RIFSEEP des agents publics de l'Etat, nonobstant l'application de conditions plus avantageuses pour les agents publics territoriaux.

**A noter :** le Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales a formé un pourvoi contre cet arrêt devant le Conseil d'Etat.

➤ **Un DGS ou un DGA ne peut pas se présenter aux élections des représentants du personnel de sa propre collectivité**

[CE, 26 janvier 2021, Syndicat CFDT Interco du Calvados, n° 438733](#) (non publié)

Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat retient que « *les agents détachés ou recrutés sur un emploi fonctionnel de directeur général (DGS) ou de directeur général adjoint (DGA) des services d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ne peuvent se porter candidats aux élections des représentants du personnel au sein du comité technique, dès lors qu'ils doivent être regardés, eu égard à la nature particulière de leurs fonctions, comme ayant vocation à représenter la collectivité ou l'établissement employeur* ».

Dès lors, la présence d'un DGA d'une communauté de communes sur une liste présentée pour l'élection des représentants du personnel du comité technique de l'EPCI est de nature à entacher d'irrégularité les opérations électorales.

Applicable pour l'élection d'un comité technique, cette jurisprudence est également transposable aux commissions administratives paritaires compte-tenu de la rédaction de l'article 29 alinéa 3 de la loi du 26 janvier 1984 : « *Le président de la commission peut désigner le directeur général des services ou son représentant ... pour l'assister lors de la réunion de la commission administrative paritaire* ».

Ainsi, il paraît cohérent qu'un DGS ou un DGA, ayant vocation à représenter ou assister l'autorité territoriale en instance, ne puisse pas se présenter aux élections des représentants du personnel au sein des instances de sa propre collectivité.

Il en sera évidemment autrement pour les élections aux instances qui ne relèvent pas de la collectivité comme pour les instances mutualisées des Centres de Gestion.

En tout état de cause, la haute juridiction aligne sa position sur celle de la Cour de Cassation qui avait déjà reconnu comme inéligibilité, aux institutions représentatives du personnel relevant du code du travail, les cadres salariés exerçant une partie importante des prérogatives de l'employeur à l'égard du personnel (Cass. Soc., 7 janvier 1985, n° 84-60.530).



➤ **En période de pandémie le recours au télétravail n'est pas une obligation**

[CE, ord, 17 décembre 2020, n° 446797](#)

Un syndicat a contesté, d'une part, le protocole national qui a pour objet d'assurer la santé et la sécurité des salariés en entreprise face à l'épidémie de la Covid-19, actualisé au 13 novembre 2020, en ce qu'il indique que le télétravail doit être la règle pour l'ensemble des activités qui le permettent et, d'autre part, l'instruction du directeur général du travail en tant qu'elle traite du recours au télétravail.

Le syndicat estime que ce protocole actualisé est de nature à préjudicier de manière suffisamment grave et immédiate aux employeurs et aux salariés concernés, dès lors, d'une part, qu'il les contraint dans l'exercice de leur activité professionnelle, portant atteinte à leurs libertés et droits fondamentaux respectifs et, d'autre part, qu'il est susceptible d'entraîner des risques psychosociaux pour les salariés concernés.

Dans son ordonnance de référé, le Conseil d'Etat refuse de suspendre le protocole national et l'instruction de la direction générale du travail.

En premier lieu, il précise en effet que le protocole national « *constitue un ensemble de recommandations pour la déclinaison matérielle de l'obligation de sécurité de l'employeur dans le cadre de l'épidémie de la Covid-19 en rappelant les obligations qui existent en vertu du code du travail* », à savoir les articles L. 4121-1 à L. 4121-3 du code du travail.

En second lieu, la haute juridiction administrative ne reconnaît pas que ledit protocole imposerait aux employeurs de mettre en œuvre le télétravail. « *Si certains termes du protocole sont formulés en termes impératifs* », en particulier en ce qu'il est indiqué que le télétravail doit être la règle pour l'ensemble des salariés, « *le protocole a pour seul objet d'accompagner les employeurs dans leurs obligations d'assurer la sécurité et la santé de leurs salariés au vue des connaissances scientifiques sur les modes de transmission du SARS-CoV-2 et n'a pas vocation à se substituer à l'employeur dans l'évaluation des risques et la mise en place des mesures de prévention adéquate dans l'entreprise* ».

L'instruction du directeur général du travail n'impose également en aucune manière le recours au télétravail. Elle « *rappelle la nécessité pour l'employeur d'évaluer les risques et de mettre en œuvre des moyens de prévention adaptés, en vertu des articles L. 4121-1 et suivants du code du travail* ».

En d'autres termes, les recommandations gouvernementales émises pour lutter contre la Covid-19 n'ont pas de force obligatoire, elles servent uniquement à guider les employeurs privés ou publics **pour respecter leur obligation de sécurité de résultat** qui leur imposent de prendre les mesures nécessaires en fonction de l'évaluation des risques encourus pour assurer la sécurité et protéger la santé de leurs salariés ou agents.

**Dans ce cadre, la mise en place du télétravail, pour les activités qui le permettent, participe des mesures pouvant être prises par les employeurs et est fortement recommandée par les services de l'Etat.**

Et le Conseil d'Etat d'en conclure que le protocole national et l'instruction du directeur général du travail ne méconnaissent pas les dispositions du code du travail en ce qu'ils imposeraient aux employeurs le recours au télétravail et porteraient ce faisant une atteinte excessive aux libertés individuelles des salariés et des employeurs et à la liberté d'entreprendre.