



**PRÉFET
DU
PUY-DE-DÔME**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**DIRECTION DE LA CITOYENNETÉ
ET DE LA LÉGALITÉ**

Clermont-Ferrand, le

08 OCT. 2021

Bureau du contrôle de légalité
et de l'intercommunalité
Affaire suivie par :
Anne Vacheresse
Tél : 04.73.98.61.55
anne.vacheresse@puy-de-dome.gouv.fr

Le Préfet du Puy-de-Dôme

à

Mesdames et Messieurs les Maires,
Mesdames les Présidentes
et Messieurs les Présidents des établissements
publics de coopération intercommunale
et des syndicats mixtes

Madame la Présidente de l'association des
Maires et Présidents d'intercommunalité
du Puy-de-Dôme

Monsieur le Président de l'association
des Maires ruraux du Puy-de-Dôme

*(En communication à Madame et Messieurs
les Sous-Préfets)*

OBJET : mise en œuvre de diverses dispositions applicables à la fonction publique territoriale issues de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique
Réf : circulaire préfectorale du 6 septembre 2021

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 constitue une réforme profonde de la fonction publique visant notamment à promouvoir un dialogue social plus stratégique, à simplifier la gestion des ressources humaines, à favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents et à renforcer l'égalité professionnelle.

La présente instruction vise à appeler votre attention sur plusieurs volets de cette réforme nécessitant une mise en œuvre.

1 – La suppression des régimes dérogatoires à la durée légale du temps de travail

Afin d'harmoniser le temps de travail dans la fonction publique territoriale, l'article 47 de la loi de transformation de la fonction publique a abrogé les régimes légaux de travail dérogatoires, antérieurs à la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique et imposé aux collectivités concernées de définir, dans le délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes, de nouvelles règles de travail.

Pour conclure légalement des accords dérogatoires aux 1607 heures, les collectivités et établissements publics devaient avoir délibéré avant le 1^{er} janvier 2002 pour fixer, après avis du comité technique, leurs propres règles relatives au temps de travail et, le cas échéant, maintenir des règles plus favorables dès lors qu'elles ne comportaient pas de dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail. Cette possibilité dérogatoire ne concernait que les situations antérieures issues d'accords locaux préexistants.

La date butoir d'entrée en application des dispositions de l'article 47 précité est fixée au **1^{er} janvier 2022** pour les communes, leurs groupements et établissements publics concernés. A défaut, à l'expiration de la

période transitoire, de décision expresse de l'organe délibérant prise après avis du comité technique, les délibérations ayant instauré ces régimes dérogatoires seront dépourvues de base légale et donc irrégulières. Dans cette hypothèse, l'article L 243-2 du code des relations entre le public et l'administration permet au préfet de demander à une collectivité territoriale d'abroger une délibération mettant en œuvre un régime illégal en matière de temps de travail, et le cas échéant, de saisir le juge administratif en cas de décision de refus.

Aussi, afin de pouvoir m'assurer de la conformité de l'organisation du temps de travail avec les dispositions de l'article 47 de la loi du 6 août 2019, vous voudrez bien me transmettre, dans les meilleurs délais, et en tout état de cause, avant la fin de l'année, la délibération en vigueur dans votre collectivité portant sur l'organisation du temps de travail, à l'adresse mail suivante : pref-collectivites-locales@puy-de-dome.gouv.fr

2 – Le déploiement du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)

Conformément aux dispositions de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, le RIFSEEP a été transposé en 2016 dans la fonction publique territoriale dans le respect de deux principes propres aux collectivités locales : le principe constitutionnel de libre administration, en vertu duquel le régime indemnitaire ne s'applique que dans les conditions fixées par délibération, et le principe législatif de parité entre la fonction publique territoriale et la fonction publique de l'État (FPE) selon lequel les collectivités territoriales sont liées par le plafond du régime indemnitaire applicable aux corps homologues de l'État.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics qui délibèrent sur le régime indemnitaire de leurs agents sont ainsi liés par le plafond du régime indemnitaire applicable aux différents services de l'État. La mise en œuvre du principe de parité se traduit par l'établissement d'équivalences entre cadres d'emplois territoriaux et corps de l'État exerçant des fonctions analogues. Ces équivalences figurent à l'annexe n°1 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984.

En application du principe de parité, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ayant institué un régime indemnitaire sont tenus d'instituer par délibération le RIFSEEP pour l'ensemble des cadres d'emplois dès lors que leurs corps d'équivalence de l'État bénéficient de ce régime indemnitaire.

Conformément à l'engagement pris par le Gouvernement, et dans l'attente du passage au RIFSEEP de l'ensemble des corps équivalents de l'État listés à l'annexe n°1 du décret du 6 septembre 1991 précité, le décret n° 2020-182 du 27 février 2020 relatif au régime indemnitaire des agents de la fonction publique territoriale a permis le déploiement du RIFSEEP au profit des cadres d'emplois non encore éligibles à cette date. Sans remettre en cause le dispositif de droit commun pour les cadres d'emplois passés au RIFSEEP, le décret du 6 septembre 1991 modifié définit pour les cadres d'emplois non éligibles au RIFSEEP des équivalences provisoires avec des corps de l'État bénéficiant d'ores et déjà du RIFSEEP.

Une foire aux questions (FAQ) relative à la mise en œuvre du RIFSEEP dans la fonction publique territoriale ainsi qu'un tableau listant les cadres d'emplois bénéficiant de ce régime indemnitaire et les plafonds indemnitaires afférents peuvent être consultés sur le site internet www.collectivites-locales.gouv.fr.

Les collectivités n'étant pas en conformité avec ces dispositions sont invitées à mettre en place, dans les plus brefs délais, ce régime indemnitaire, en lieu et place des anciens régimes indemnitaires au profit de l'ensemble des cadres d'emplois éligibles. La délibération instaurant le RIFSEEP devra déterminer les plafonds applicables à chacune des deux parts du RIFSEEP (l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise – IFSE – et le complément indemnitaire annuel – CIA) et en fixer les critères d'attribution. Ainsi que l'a rappelé le Conseil constitutionnel (QPC n° 2018-727 du 13 juillet 2018), les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de mettre en place les deux parts du RIFSEEP, et notamment le CIA.

3 – La transformation et la simplification de la gestion des ressources humaines

La loi de transformation de la fonction publique a élargi le recours au recrutement d'agents contractuels et sensiblement modifié le recrutement d'agents à temps non complet dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Cette loi a très largement ouvert les possibilités de recours aux agents contractuels en permettant notamment à toutes les collectivités territoriales ou établissements, le recrutement d'agents contractuels, pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 %. Ces dispositions sont aujourd'hui de nature à permettre aux collectivités de pourvoir à leurs besoins, en l'absence de fonctionnaires, en levant toute ambiguïté quant à la réglementation applicable et aux droits des agents, l'ensemble des personnels recrutés sur la base de ces dispositions bénéficiant des garanties prévues par le décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

Conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, auxquelles renvoie expressément l'article 136 sus-visé, seuls les agents vacataires peuvent être rémunérés sur la base de vacations horaires.

Le rattachement du contrat à la catégorie de la vacation dont le périmètre est strictement défini par la jurisprudence administrative prive l'agent des garanties offertes à l'agent contractuel, notamment des compléments obligatoires de rémunération (supplément familial de traitement, indemnité de résidence et primes et indemnités prévues par les textes législatifs ou réglementaires), du droit à congé et à la formation ainsi que des indemnités de licenciement.

L'article 1^{er} du décret du 15 février 1988 précité précise que ses dispositions ne sont pas applicables aux agents engagés pour un acte déterminé. Ce même article rappelle en outre que les vacataires sont des *"agents engagés pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés"*.

La jurisprudence précise la qualité de vacataire en la caractérisant par trois conditions cumulatives : spécificité (le vacataire est recruté pour exécuter un acte déterminé), discontinuité dans le temps (l'emploi ne correspond pas à un besoin permanent) et rémunération attachée à l'acte. Si l'une de ces conditions fait défaut, l'intéressé n'est pas considéré comme vacataire mais comme agent contractuel relevant des dispositions du décret du 15 février 1988. La mention de la qualité de vacataire dans le contrat d'engagement ne suffit pas à faire entrer l'agent dans la catégorie des agents vacataires. Le caractère précaire et révocable du recrutement inscrit dans l'acte d'engagement ne permet pas à lui seul de caractériser une vacation (CE, 10 novembre 1982, n° 21628 bis).

Je tiens à appeler votre attention plus précisément sur les risques contentieux encourus en cas de recours abusifs à la qualité de vacataire, notamment les conséquences financières lorsque le juge administratif requalifie rétroactivement la vacation en contrat.

4 – La réforme des instances du dialogue social

La loi de transformation de la fonction publique a profondément redéfini les compétences des commissions administratives paritaires (CAP) et a procédé à la fusion des comités techniques (CT) et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Cette nouvelle instance unique, appelée comité social territorial (CST), sera compétente pour traiter de l'ensemble des sujets collectifs. Par ailleurs, les commissions consultatives paritaires, pendant des CAP pour les personnels contractuels, seront désormais, pour la fonction publique territoriale, communes à tous les agents et non plus instituées par catégorie.

Ces mesures de renouvellement du dialogue social seront mises en œuvre à compter de la mise en place des nouvelles instances à l'issue des élections professionnelles qui se tiendront en fin d'année 2022 dans l'ensemble de la fonction publique.

5 – La mise en œuvre des plans d'action "égalité professionnelle" pour les collectivités de plus de 20 000 habitants

L'article 6 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 sus-mentionnée institue une obligation d'élaboration et de mise en œuvre d'un plan d'action pluriannuel visant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes à la charge de l'État et de ses établissements publics administratifs, des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants.

Le non-respect de cette obligation, dont les modalités de mise en œuvre ont été précisées par le décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 définissant les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique, peut être sanctionné par une pénalité dont le montant ne peut excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels.

Il incombe à chaque collectivité et EPCI soumis à l'obligation de transmettre son plan d'action à l'autorité préfectorale avant le 1^{er} mars 2021.

Si votre collectivité est soumise à cette obligation et si cette transmission n'a pas été faite, je vous demande de bien vouloir me faire parvenir, dans les plus brefs délais, le plan d'action mis en place par votre collectivité, à l'adresse mail suivante : pref-collectivites-locales@puy-de-dome.gouv.fr

6 – L'ouverture des négociations locales relatives à la mise en œuvre du télétravail dans les collectivités territoriales s'inscrit dans le cadre du développement de la négociation collective dans la fonction publique

La loi de transformation de la fonction publique renforce la place du dialogue social et de la négociation collective dans la fonction publique. Prise sur le fondement de son article 14, l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique favorise, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords majoritaires négociés entre les organisations syndicales représentatives et les employeurs publics. Ces accords collectifs peuvent en outre disposer d'une portée ou d'effets juridiques.

Le télétravail constitue le premier domaine sur lequel s'est engagée une négociation collective dans la fonction publique conformément à l'article 8 ter de la loi du 8 juillet 1983. Un accord-cadre relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique a été signé, à l'unanimité, le 13 juillet 2021 par la ministre de la transformation et de la fonction publiques, les représentants des organisations syndicales de la fonction publique et les employeurs territoriaux et hospitaliers.

Ces négociations locales pourront utilement définir les modalités d'indemnisation des frais engagés par les agents au titre du télétravail dans les conditions définies par le décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 portant création d'une allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics et des magistrats et son arrêté d'application du même jour.

Aux termes de cet accord-cadre, il vous appartient d'initier des négociations avant le 31 décembre 2021, en vue de la conclusion d'un accord relatif au télétravail. Toutefois, les collectivités ayant conclu des accords locaux dont les dispositions respectent les termes de l'accord-cadre ne sont pas tenues d'ouvrir de nouvelles négociations.

Vous voudrez bien rendre destinataires de la présente circulaire les établissements publics rattachés à votre collectivité (CCAS, CIAS, caisse des écoles...).

Mes services se tiennent à votre disposition pour toute information ou précision complémentaire.


Le Préfet

Philippe CHOPIN