



**MINISTÈRE  
DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES  
ET DES RELATIONS  
AVEC LES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# **Continuité des services publics locaux dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire**

**Recommandations à l'attention des maires, des présidents de conseils  
départementaux, des présidents de conseils régionaux et des présidents  
d'établissements publics de coopération intercommunale**

Madame Jacqueline GOURAULT, ministre de la Cohésion des territoires  
et des Relations avec les collectivités territoriales

Monsieur Sébastien LECORNU, ministre auprès de la ministre de la Cohésion des territoires et  
des Relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales

Monsieur Julien DENORMANDIE, ministre auprès de la ministre de la Cohésion des territoires  
et des Relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement

---

Document en date 13 avril 2020

**Comme l'a rappelé le Président de la République, la France est confrontée à « la plus grave crise sanitaire depuis un siècle ». Dans ce contexte inédit, les exécutifs des collectivités locales ont un rôle essentiel à jouer pour assurer la continuité des services publics essentiels à la Nation française, tout en protégeant leurs agents publics.**

Des mesures nationales ont d'ores-et-déjà été prises (arrêté du ministre des Solidarités et de la Santé du 14 mars 2020 portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19 complété par les arrêtés des 15, 16 et 19 mars, décret du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19 etc.). Par ailleurs, le Chef de l'Etat a annoncé le 13 avril 2020, un prolongement des mesures de confinement jusqu'au 11 mai prochain.

**En complément, une loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a été promulguée le 23 mars 2020.** Elle vise à donner une traduction législative aux mesures annoncées par le Président de la République et le Gouvernement pour faire face à la crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire, et comprend notamment une habilitation du Gouvernement à prendre différentes mesures pour assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice de leurs compétences, ainsi que la continuité budgétaire et financière des collectivités territoriales et des établissements publics locaux.

**Cinq ordonnances ont été adoptées et déclinent des mesures spécifiques liées aux collectivités territoriales et à leurs groupements :** en date du 25 mars, la création d'un fonds de solidarité à destination des entreprises des secteurs particulièrement touchés par les conséquences de la propagation du virus, des mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale ainsi que des mesures d'adaptation des règles de procédure et d'exécution des contrats de la commande publique, et, en date du 1<sup>er</sup> avril, des mesures relatives au fonctionnement et à la gouvernance des collectivités territoriales et de leurs groupements<sup>1</sup>. La dernière ordonnance, en date du 8 avril, vise à garantir la continuité des exécutifs locaux pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire.

**Les services publics doivent voir leur organisation adaptée en conséquence, tout en maintenant ceux qui sont essentiels à la vie de nos concitoyens.** Il revient donc aux autorités locales, chargées de l'application des lois et règlements, de veiller à la bonne mise en œuvre de ces consignes, en les déclinant par arrêté au plan local, en fonction des équipements et services de leur commune, établissement public de coopération intercommunale (EPCI), département ou région.

**Il revient également aux autorités locales, en lien avec les préfetures, de prendre les mesures qu'elles estiment indispensables pour assurer la continuité des services essentiels listés ci-dessous, protéger leurs agents et les usagers.**

Aussi, vous trouverez ci-après un document d'aide à la prise de décision, qui précise les recommandations en vigueur en date du 13 avril 2020. Il annule et remplace le précédent document en date du 21 mars. Il est également mis à votre disposition sur le site internet du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ([www.cohesion-territoires.gouv.fr](http://www.cohesion-territoires.gouv.fr)). Le document est organisé comme suit :

- 1. Recommandations générales pour endiguer la propagation de l'épidémie de covid-19,**
- 2. Recommandations pour assurer la continuité démocratique,**
- 3. Recommandations pour adapter la gestion des ressources humaines,**
- 4. Recommandations générales pour adapter les services publics demeurant ouverts,**
- 5. Recommandations formulées service par service.**

\*\*\*

---

<sup>1</sup> Le détail de ces ordonnances est disponible sur le site du ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les collectivités territoriales : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/covid-collectivites-locales>

### **Principales modifications par rapport à la version du document en date du 21 mars**

- mise à jour pour tenir compte des **dispositions de la loi d'urgence pour lutter contre le covid-19** et du décret du 23 mars prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire complété par les décrets du 27 mars et suivants,
- ajout des mesures relatives **aux marchés alimentaires** (partie 1.d.),
- ajout des éléments relatifs **aux ordonnances concernant les collectivités territoriales et leurs groupements du 25 mars, 1er avril et 8 avril** (partie 2),
- mise à jour de la partie relative à la **gestion des ressources humaines** (partie 3),
- pour la **mise en œuvre du service public funéraire dans le contexte de l'épidémie**, est ajouté un lien vers une fiche consultable et régulièrement mise à jour sur le site de la Direction générale des collectivités locales (partie 4),
- les **recommandations en matière de continuité de l'activité en matière de BTP** (partie 4), s'appuyant sur la circulaire aux préfets en date du 3 avril.

## Continuité des services publics locaux dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

### Recommandations en date du 13 avril 2020

#### 1. Recommandations générales pour endiguer la propagation du covid-19

##### a. Activer le plan communal de sauvegarde (PCS)

**Les communes qui disposent d'un plan communal de sauvegarde (PCS) peuvent l'activer** pour faire face à cette crise sanitaire inédite. Cela permet notamment de réorganiser les services administratifs et mettre en œuvre des mesures d'information du public, de continuité des services et de protection des personnes vulnérables prévues dans ce cadre.

##### b. Informar la population et diffuser les bonnes pratiques

Les collectivités territoriales et leurs groupements sont incités à **mobiliser les différents vecteurs à leur disposition pour diffuser le plus largement possible les bonnes pratiques** : campagnes d'affichage, messages sur le site internet, envois de SMS aux administrés, communication sur les réseaux sociaux, mobilisation du secteur associatif comme relais de transmission etc. L'objectif est de favoriser une appropriation systématisée par les citoyens des gestes barrières susceptibles de ralentir la propagation de l'épidémie.

##### c. Veiller au respect des mesures de « confinement »

Conformément au décret du 27 mars 2020 complétant le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le déplacement de toute personne hors de son domicile est interdit, jusqu'au 11 mai 2020, sauf si cela est justifié par un motif prévu à l'article 3 du décret du 23 mars susmentionné. Les personnes concernées doivent se munir d'un document justificatif, papier ou dématérialisé, et le présenter en cas de contrôle. **La loi d'urgence permet aux policiers municipaux et aux gardes-champêtres, aux côtés des forces nationales, d'en assurer le respect, en leur donnant la possibilité de constater par procès-verbaux les contraventions.**

**Les déplacements, dans l'exercice de leurs fonctions, des exécutifs locaux** (maires et leurs adjoints, présidents et vice-présidents d'EPCI, présidents et vice-présidents de conseils départementaux et régionaux) sont assimilés à des « déplacements professionnels insusceptibles d'être différés » au sens du 1° du I de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19, et à ce titre, sont autorisés. Les déplacements des élus locaux n'exerçant pas de fonction exécutive dans l'exercice de leur fonction sont également autorisés à ce titre, mais doivent toutefois être limités aux déplacements strictement nécessaires.

##### d. Le cas particulier des marchés alimentaires

Le décret 2020-293 du 23 mars 2020 qui prévoit notamment les cadres d'autorisation de déplacement dispose dans son article 8-III, que la tenue des marchés, couverts ou non, et quel qu'en soit l'objet, est interdite.

**Toutefois, le représentant de l'État dans le département peut, après avis du maire, accorder une autorisation d'ouverture pour les marchés alimentaires afin de répondre à un besoin avéré et signalé d'approvisionnement de la population, sous réserve du respect de certaines conditions permettant la sécurisation sanitaire des commerçants et des clients.**

Un guide méthodologique à l'attention des préfets et des maires a été préparé sur la base des contributions du ministère de l'Économie et des Finances et du ministère des Solidarités et de la Santé. Il est disponible en contactant les services des préfetures.

## 2. Recommandations pour assurer la continuité démocratique

### a. La réunion des assemblées délibérantes

Les assemblées délibérantes ont été prorogées par la loi d'urgence. **Leur pouvoir ne se limite pas à la gestion des affaires courantes.** Elles disposent, avec leurs exécutifs, de leurs pleines compétences dans le cadre défini par la loi.

Des dispositions ont été prises au sein de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19 pour faciliter leur réunion :

- chaque élu peut détenir **deux procurations** au lieu d'une actuellement et les conditions de quorum seront assouplies puisque seule la présence d'un tiers des membres est requise,
- **afin de ne pas organiser de réunions physiques**, tous les moyens permettant de procéder **par téléconférence (visioconférence, audioconférence)** sont autorisés, sous réserve que tous les participants aient bien pris connaissance des modalités techniques permettant de se connecter à cette téléconférence. Un recensement des **solutions techniques de visioconférence** et d'audioconférence à l'attention des élus locaux a été publié sur le site du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales<sup>2</sup>,
- tous les votes doivent avoir lieu **au scrutin public**, soit par appel nominal, soit par scrutin électronique, si cela est possible (pas de vote au bulletin secret).

Pendant la période de l'état d'urgence sanitaire, **l'obligation de consultation des différents organes consultatifs dans toutes leurs déclinaisons territoriales possibles est suspendue.** Ils doivent simplement être informés.

La réunion des organes délibérants des collectivités territoriales et des commissions permanentes peut se tenir avec un **préavis de un jour franc**, comme les dispositions de droit commun le prévoient en cas d'urgence.

### b. Coupler le renforcement des attributions de l'exécutif à un renforcement de l'information des assemblées

Afin de permettre la prise de décision rapide durant la période d'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril susmentionnée prévoit que chaque exécutif local (maire, président d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, d'établissement public territorial (EPT) ou de syndicat mixte, de conseil départemental, de conseil régional ou de collectivité à statut particulier) **se voit confier automatiquement l'intégralité des attributions qui, auparavant, pouvaient lui être déléguées par son assemblée délibérante.** Il peut lui-même déléguer la signature des décisions prises dans ce cadre à un autre élu de l'exécutif ou à certains agents de la collectivité dans les conditions de droit commun.

**L'exécutif est tenu d'informer les élus**, y compris ceux qui ont été élus le 15 mars dernier mais qui ne sont pas encore entrés en fonction, des décisions qu'il prend par délégation et d'en rendre compte à la plus proche réunion de l'assemblée délibérante.

L'assemblée délibérante, qui doit être saisie de ce sujet lors de sa première réunion, peut décider de mettre un terme à tout ou partie de la délégation à l'exécutif ou de la modifier.

Par ailleurs, un cinquième des membres de l'assemblée délibérante peut, sur un ordre du jour déterminé, demander la réunion de l'assemblée dans un délai de six jours. Cette réunion pourra se tenir de manière dématérialisée.

---

<sup>2</sup> <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/covid-collectivites-locales>

Enfin, **les actes pris dans le cadre de cette délégation sont soumis au contrôle de légalité**. De nouvelles modalités de transmission électronique des documents sont ouvertes afin d'en faciliter l'exercice à distance.

### **c. Les mesures de souplesse budgétaire**

Afin de rendre ces délégations les plus effectives possibles, **des mesures de souplesse budgétaire supplémentaires sont instaurées** par les ordonnances susmentionnées, telles que la possibilité pour l'exécutif de souscrire des lignes de trésorerie ou d'accorder des subventions.

Par ailleurs, plusieurs échéances prévues dans la loi sont reportées afin de laisser davantage de temps aux élus pour s'organiser:

- **L'adoption du budget primitif** : date limite au 31 juillet 2020 contre le 15 ou le 30 avril 2020.
- **L'arrêt du compte administratif 2019** : date limite au 31 juillet 2020 contre le 30 juin 2020.
- **L'information budgétaire des élus locaux** : les délais afférents à la présentation du rapport d'orientation budgétaire (ROB) et à la tenue d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) sont suspendus. Ils pourront intervenir lors de la séance consacrée à l'adoption du budget primitif.

En outre, en matière fiscale, davantage de temps est laissé aux élus locaux pour décider des tarifs et taux des impositions locales :

- **Le vote des taux et tarif des impôts locaux par les collectivités territoriales** (TFPB, TFPNB, CFE, TEOM, GEMAPI, etc.) : date limite reportée au 3 juillet 2020. En l'absence de délibération, les taux et tarifs 2019 seront prorogés.
- **L'adoption du coefficient de la taxe locale sur la consommation finale d'électricité (TCFE)** : date reportée au 1er octobre 2020 contre le 1<sup>er</sup> juillet 2020.
- **L'institution et la fixation des tarifs de la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE)** : date limite au 1<sup>er</sup> octobre 2020 contre le 1<sup>er</sup> juillet 2020.
- **L'institution de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)** par les syndicats mixtes compétents : date limite du 1<sup>er</sup> septembre 2020 contre le 1<sup>er</sup> juillet 2020.
- **Les droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière (DMTO)** : le taux adopté par les départements avant le 3 juillet 2020 entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2020, contre le 1<sup>er</sup> juin habituellement.

La loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 prévoit également **la suspension du dispositif des « contrats de Cahors » en 2020**.

### **d. Le cas particulier des conseils municipaux d'installation**

La loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 prévoit que les assemblées délibérantes élues en 2014 et leurs exécutifs verront leurs mandats et fonctions prorogés jusqu'à l'installation des nouveaux conseils municipaux.

La loi d'urgence prévoit que :

- **Pour les communes dont l'élection est « acquise » au 1<sup>er</sup> tour** : le conseil municipal et son exécutif seront installés au plus tard en juin. La date sera déterminée sur le fondement d'un rapport remis au plus tard le 23 mai 2020 par le Parlement au Gouvernement sur avis du conseil scientifique.
- **Pour les communes qui doivent organiser un 2<sup>nd</sup> tour de scrutin** : le conseil municipal et son exécutif seront installés à l'issue du 2<sup>nd</sup> tour des élections municipales qui, sauf nouveau

report décidé par le législateur, aura lieu, conformément à la loi d'urgence, en juin. La date sera décidée par décret en Conseil des ministres au plus tard le 27 mai 2020.

Il n'y a donc pas lieu de réunir de conseil municipal d'installation avant la publication du décret afférent en mai.

Par ailleurs, les mandats des conseillers communautaires seront également prorogés ainsi que leurs exécutifs.

Enfin, l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril relative au fonctionnement et à la gouvernance des collectivités territoriales et de leurs groupements prévoit que les élus locaux et futurs conseillers municipaux soient **destinataires de l'ensemble des décisions prises par l'exécutif local**.

### 3. Recommandations pour adapter la gestion des ressources humaines

La fermeture de services administratifs ou la mise en place d'un Plan de Continuité d'Activité (PCA) implique des mesures spécifiques à l'égard des agents publics territoriaux.

Les dispositions issues des notes d'information de la Direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP) sont applicables aux agents publics territoriaux (fonctionnaires et contractuels).

L'ensemble des ressources concernant les impacts du covid-19 pour les employeurs et agents de la fonction publique territoriale (foires aux questions, fiches thématiques, guides) sont consultables sur le site internet <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/covid19> et sur <https://www.fonction-publique.gouv.fr/coronavirus-covid-19>. Par ailleurs, le ministère du Travail a mis à disposition des fiches pratiques pour assurer la sécurité et la santé des travailleurs, qui peuvent être téléchargées depuis leur site internet<sup>3</sup>.

#### **A noter**

- Les collectivités territoriales et leurs groupements doivent délivrer des justificatifs professionnels à leurs agents afin de leur permettre de se déplacer conformément au décret n°2020-260 du 16 mars 2020 modifié.

- Ne sont ici repris que les principes généraux applicables aux agents publics. Pour toute précision ou pour toute information sur des sujets qui ne sont pas ici traités, se référer aux fiches, FAQ, guides consultables sur les sites internet précités.

#### **a. Le recours au télétravail**

Lorsque le télétravail est compatible avec le poste, l'autorité territoriale doit privilégier cette solution et en faciliter l'accès.

#### **b. Le placement en autorisation spéciale d'absence (ASA)**

Le tableau figurant en page 2 de la note DGAFP précitée émet des recommandations relatives au placement en autorisation spéciale d'absence (ASA) des agents territoriaux selon les situations. Ainsi, dans les conditions précisées dans cette note, l'agent territorial demeure dans une position régulière. L'agent placé en ASA a droit au maintien de son plein traitement.

Compte tenu du caractère exceptionnel de la situation sanitaire et de son impact sur la situation individuelle des agents publics, les employeurs territoriaux sont invités à maintenir le régime indemnitaire des agents placés en ASA, y compris dans l'hypothèse où une délibération permettrait la suppression des primes en l'absence de service effectif.

#### **c. Tout agent présentant un certificat médical peut être absent dans les conditions de droit commun**

L'agent territorial est placé en congé de maladie ordinaire dans les conditions de droit commun.

Suivant la situation de l'agent au regard de ses droits à congé de maladie ordinaire, il percevra son plein traitement ou son demi-traitement.

La loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 supprime, à compter de sa date de promulgation (24 mars 2020) le délai de carence pour tous les arrêts de travail liés à une maladie dans l'ensemble des régimes (régime général, régime agricole et régimes spéciaux **dont fonction publique**) pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire (article 8 de la loi).

<sup>3</sup> Les fiches conseil métier sont disponibles au lien suivant : <https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/l-actualite-du-ministere/article/coronavirus-covid-19-fiches-conseils-metiers-pour-les-salaries-et-les>



**Les personnes malades percevront donc, de manière exceptionnelle, une indemnité journalière ou le maintien de leur traitement dès le 1<sup>er</sup> jour de leur arrêt de travail.** C'est une situation dérogatoire par rapport à la situation habituelle, qui prévoit un délai de carence de trois jours pour les indemnités journalières et d'un jour pour le maintien du traitement dans la fonction publique.

Désormais, **tous les arrêts de travail, qu'ils soient liés au covid-19 ou non, sont indemnisés dès le 1<sup>er</sup> jour d'arrêt**, que cela soit pour les personnes atteintes d'une pathologie, les personnes vulnérables qui présentent un risque accru de développer une forme grave d'infection au covid-19 ou encore les parents contraints de garder leur(s) enfant(s) de moins de 16 ans du fait de la fermeture de leur établissement scolaire ou de leur crèche. V. d) ci-après.

Par principe, le maintien du régime indemnitaire, en cas de congé de maladie ordinaire, doit être expressément prévu par une délibération de la collectivité ou de l'établissement public.

Compte tenu du caractère exceptionnel de la situation sanitaire et de son impact sur la situation individuelle des agents publics, les collectivités et leurs groupements sont invitées, le cas échéant, à délibérer afin de permettre le maintien du régime indemnitaire des agents territoriaux placés en congé de maladie ordinaire atteints du coronavirus. **Ainsi une délibération ultérieure en ce sens pourra, à titre exceptionnel, revêtir un caractère rétroactif à compter du 1<sup>er</sup> février 2020.**

**d. 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) et d'autre part, des agents « vulnérables ».**

- **Pour les agents placés en autorisation spéciale d'absence (ASA) pour la garde de leur(s) enfant(s) de moins de 16 ans du fait de la fermeture des établissements scolaires (contractuels et fonctionnaires à temps non complet moins de 28 heures) :**

**Pour alléger la charge des collectivités territoriales, une part de leur rémunération sera prise en charge par la caisse nationale d'assurance maladie**, au titre des indemnités journalières. Les autres ASA ne sont pas éligibles au dispositif. La CNAMTS a confirmé les modalités suivantes :

- télé-déclaration pour l'arrêt de travail sur <https://declare.ameli.fr>
  - déclaration par l'employeur des données de paie pour le calcul des indemnités journalières,
  - récupération des indemnités journalières (i) soit par subrogation, directement perçues par l'employeur (ii) soit par compensation sur la rémunération suivante de l'agent qui les a perçues.
- **Pour les agents, y compris les fonctionnaires, présentant une ou plusieurs pathologies fixées par le Haut conseil de la santé publique (antécédents cardio-vasculaires, diabétiques insulino-dépendants, pathologie chronique respiratoire, cancer...) et, à titre préventif, les femmes enceintes à partir du 3<sup>ème</sup> 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 alléger la charge des collectivités territoriales, une part de leur rémunération sera prise en charge par la CNAMTS, y compris pour les fonctionnaires et ce, quelle que soit leur quotité de travail, au titre des indemnités journalières.**

- e. Prorogation du droit à l'allocation d'aide au retour à l'emploi pour les agents en fin de droit à compter du 12 mars 2020 et au plus tard jusqu'au 31 juillet 2020 (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).

Pour les demandeurs d'emploi qui épuisent, à compter du 12 mars 2020 et au plus tard jusqu'au 31 juillet 2020, leur droit à l'allocation d'Aide au retour à l'emploi (ARE), **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.**

Ainsi, les employeurs territoriaux qui versent l'ARE à leurs anciens agents, en auto-assurance (fonctionnaires et contractuels) doivent continuer à la leur verser, même si ces anciens agents sont arrivés en fin de droits.

- f. En cas de défaillance d'un bien ou service, susceptible de remettre en cause un service public essentiel, le représentant de l'Etat dans le département pourra procéder à des réquisitions.

En cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige, les maires ou présidents de collectivités peuvent se rapprocher du préfet afin que celui-ci fasse usage, si la situation le justifie, de son **pouvoir de réquisition** de tout bien ou service nécessaire au fonctionnement du service prévu à l'article L2215-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

#### 4. Recommandations générales pour adapter les services publics demeurant ouverts

##### a. Mettre à jour et activer, en fonction des absences du service, un plan de continuité d'activité (PCA)

L'objectif de ces PCA est d'organiser la réaction opérationnelle et d'assurer le maintien des activités indispensables. A ce titre, le PCA détermine les agents devant être impérativement, soit présents physiquement, soit en télétravail actif avec un matériel adapté, que celui-ci soit attribué par le service ou personnel.

**Il revient ainsi à chaque administration locale d'identifier un noyau dur de personnes qui continuera à assurer les fonctions vitales de la collectivité.** Relevé régulièrement et constitué de plusieurs équipes en fonction des besoins de la collectivité, il travaillera en étant protégé au mieux pour limiter les risques de contamination. La mise en place de ce PCA doit concerner en priorité les missions mentionnées au point suivant (5.) comme devant être maintenues.

##### b. Restreindre les modalités d'accueil du public

1. **dans les services pour lesquels un accueil physique est jugé indispensable** : restriction des plages horaires d'accueil et réception sur rendez-vous, mise en place de gestion des flux pour assurer le respect des gestes barrières et notamment la distance physique d'un mètre entre chaque personne ;
2. **accueil téléphonique renforcé** à la place de l'accueil physique ;
3. **organisation d'un suivi à distance pour les rendez-vous individuels**, par téléphone, courriel ;
4. **maintien des visites à domicile strictement indispensables** pour l'évaluation des prestations pour les dossiers en cours d'instruction ou les demandes urgentes ;
5. **ciblage des missions prioritaires** de celles qui le sont moins (missions de suivi, missions de contrôle etc.). Exemple : mise en place d'un circuit court de traitement des demandes de prestation de compensation du handicap (PCH) à domicile pour retour au domicile d'une personne accueillie en établissement ;

**c. Maintenir les services de paie des agents, l'engagement des dépenses et le règlement des factures.**

**d. Maintenir le fonctionnement des services de soutien économique aux entreprises.**

**e. Maintenir les services supports indispensables afin d'assurer le bon fonctionnement des services publics prioritaires** (notamment : le service informatique, le service de logistique et de ravitaillement, le standard téléphonique, etc.).

## 5. Recommandations formulées service par service

### a. La fermeture de services

Doivent être fermés, conformément à l'arrêté ministériel du 15 mars 2020 et au décret du 16 mars 2020, les établissements recevant du public suivants, susceptibles de dépendre des collectivités locales :

- les salles polyvalentes, d'auditions, de conférences, de spectacles ;
- les bibliothèques et les musées, les salles d'exposition ;
- les établissements sportifs couverts et non couverts, y compris les piscines ;
- les chapiteaux, tentes et structures ;
- les spectacles de rues et fêtes foraines ;
- les établissements en plein air ;
- les établissements d'éveil, d'enseignement, de formation, centres de vacances, centres de loisirs sans hébergement.

Afin d'éviter tout regroupement de population, il est recommandé que soient également fermés :

- les parcs et jardins ;
- les aires de jeux ;
- les offices de tourisme.

Des services publics locaux facultatifs, jugés non essentiels, peuvent être fermés sur décision de l'autorité locale compétente, notamment :

- les accueils généraux d'information en mairie, hôtel de département ou de région ;
- les maisons de service au public et espaces « France services ».

Concernant les services qui proposaient des relais territoriaux des MDPH ou autres services d'action sociale, l'information sur les nouvelles modalités d'accueil et de traitement des demandes doit être assurée auprès du public par tout moyen possible.

### b. La continuité de services communaux ou intercommunaux selon certaines modalités

Une priorité doit être donnée aux services suivants **qui doivent continuer à fonctionner**, selon des modalités adaptées :

- Le service public de l'eau potable, de l'assainissement, de gestion des eaux pluviales (bloc communal), soumis à un Plan de Continuité d'Activité (PCA).

Par ailleurs, les fournisseurs et services distribuant l'eau potable pour le compte des collectivités compétentes au titre de l'article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales sont concernées par l'ordonnance du 25 mars 2020 relative au paiement des loyers, des factures d'eau, de gaz et d'électricité afférents aux locaux professionnels des entreprises dont l'activité est affectée par la propagation de l'épidémie de covid-19. Les conditions d'application sont précisées dans un décret en date du 31 mars 2020.

- Le service public de la collecte et du traitement des déchets, ainsi que toutes les activités nécessaires au maintien de la salubrité (bloc communal), soumis à un PCA, conformément aux recommandations émises par la ministre de la Transition écologique et solidaire, Mme Elisabeth Borne, et de la secrétaire d'État auprès de la ministre de la Transition écologique et solidaire, Mme Brune Poirson, au sein de leur courrier adressé aux acteurs du secteur des déchets le 20 mars dernier.

- Le service public des énergies : chauffage urbain, distribution d'électricité et de gaz (bloc communal), soumis à un PCA.
- Le service des bains douches municipaux (bloc communal), dont la continuité est essentielle pour l'hygiène des personnes sans domicile fixe.
- Les aires d'accueil des gens du voyage, qui accueillent les logements (mobil-home, caravanes) des gens du voyage qui ne sont pas autorisés à changer d'aire de stationnement en raison des mesures du confinement prévues au sein de l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Il appartient aux gestionnaires des aires permanentes d'accueil des gens du voyage, communes ou EPCI, d'en assurer l'ouverture et le fonctionnement via l'accès à l'alimentation continue en eau et électricité sans obligation immédiate de paiement et/ou de prépaiement, de faciliter l'échelonnement ou le report du recouvrement du droit d'usage, d'assurer l'enlèvement régulier de ordures ménagères, d'assurer une astreinte technique téléphonique, de réaliser des interventions techniques urgentes, de suspendre les expulsions des occupants liés à des non-paiements et d'afficher les outils officiels d'information sanitaire.

- Le service d'état civil, selon les instructions du ministère de la Justice du 18 mars 2020, reprises ci-après :

❖ *La tenue d'une permanence pour l'enregistrement des actes*

**Doivent pouvoir être établis dans les conditions et selon les modalités prévues par la loi les actes de naissance, de reconnaissance, d'enfant sans vie et de décès.** En effet, l'enregistrement de ces actes de l'état civil est soumis à des délais (déclarations de naissance) ou doit intervenir sans délai au regard des impératifs de sécurité juridique, de salubrité ou au regard des démarches susceptibles d'être réalisées après leur établissement. Les autorisations d'inhumation et de crémation doivent également pouvoir être transmises sans délai.

**Le cas échéant, tout ou partie des pièces annexes de ces actes de l'état civil pourraient être transmises par voie dématérialisée** (notamment par télécopie ou via la télétransmission telle que le pratiquent nombre d'opérateurs funéraires pour les déclarations de décès). Néanmoins, pour s'assurer de leur caractère authentique, les actes de l'état civil devraient être revêtus de la signature manuscrite des personnes requises (déclarant et officier de l'état civil) puis délivrés sous format papier.

**Au contraire, les officiers de l'état civil pourraient ne pas assurer de permanence physique pour les autres types d'actes ou de demandes liés à l'état civil.** Ceux-ci pourraient être :

- reportés, lorsque les textes imposent la présence physique des intéressés : demandes de changement de prénom, déclarations conjointes de changement de nom ; démarches qui ne présentent pas un caractère d'urgence ;
- traités uniquement par voie dématérialisée ou par courrier, dans le respect des textes en vigueur (en particulier les dispositions du décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil) : demandes de copies intégrales ou d'extraits d'actes de l'état civil, mises à jour des actes de l'état civil et des livrets de famille, demandes de rectification des erreurs matérielles ou omissions d'actes de l'état civil, demandes de mise en concordance d'un nom de famille obtenu à l'état civil étranger (article 61-3-1 du code civil), etc.

Il est par ailleurs rappelé que la délivrance des copies intégrales et des extraits d'actes de l'état civil ne peut s'effectuer que par voie papier (en l'espèce par courrier), pour que les actes délivrés puissent valoir actes authentiques.

❖ *La célébration des mariages et l'enregistrement des pactes civils de solidarité (PACS)*

Au regard des mesures limitant les déplacements et le regroupement des personnes afin de lutter contre la crise sanitaire, **la célébration des mariages et l'enregistrement des PACS doivent en principe être reportés.**

Il peut toutefois être fait exception à cette règle pour des motifs justifiant qu'il y a urgence à l'établissement du lien matrimonial ou du partenariat (par exemple : mariage in extremis ou mariage d'un militaire avant son départ sur un théâtre d'opérations). Les officiers de l'état civil doivent préalablement solliciter les instructions du procureur de la République.

- Le service des pompes funèbres (bloc communal)

**Une fiche consultable et régulièrement mise à jour sur le site de la Direction générale des collectivités locales<sup>4</sup>** précise la mise en œuvre du service public funéraire dans ce contexte d'épidémie, notamment pour les défunts probables ou avérés covid-19, le rôle du maire en tant qu'officier d'état civil en matière funéraire, l'organisation de cérémonies funéraires, la définition des dépositaires comme possibilité de dépôt temporaire des cercueils, le transport notamment international de corps, et enfin, les habilitations dans le domaine funéraire.

- Les crèches et les assistants maternels (communes, départements)

L'accueil en crèche est suspendu à compter du lundi 16 mars 2020, sauf pour accueillir les enfants du personnel soignant indispensable à la gestion de la crise sanitaire, conformément à la fiche « lignes directrices pour la garde des enfants des personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire ». Par exception, restent ouvertes les micro-crèches et les maisons d'assistants maternels lorsqu'elles accueillent au maximum 10 enfants.

Les assistants maternels employés par un particulier ou un établissement ou un service d'accueil familial (crèche familiale ou établissement multi-accueil familial) continuent à accueillir des enfants à leur domicile. Les assistants maternels exerçant à domicile (salariées de particuliers employeurs ou de crèches) sont autorisées à accueillir jusqu'à 6 enfants de moins de trois ans à partir du 16 mars et jusqu'à nouvel ordre. Pour celles qui sont employées par un établissement ou service, les regroupements sont suspendus à partir du 16 mars et jusqu'à nouvel ordre.

- Les écoles, collèges, lycées, universités (communes, départements, régions)

**Ces établissements sont fermés à compter du lundi 16 mars 2020. Un service minimum doit être mis en place par l'éducation nationale en lien avec le maire (école maternelle et élémentaire), le président du conseil départemental (collège) et le président du conseil régional (lycée).**

Un service d'accueil de la petite section à la classe de 3ème est mis en place pour les enfants des personnels soignants et médico-sociaux indispensables à la gestion de la crise sanitaire, dès lundi 16 mars, dans leur lieu de scolarisation habituel.

Le dispositif est étendu à compter du 22 mars 2020 aux enfants des personnels affectés aux missions d'aide sociale à l'enfance relevant des conseils départementaux (ASE) ainsi que des associations et établissements publics concourant à cette politique si ces personnels sont dépourvus de solution de garde.

Les services en charge de la protection de l'enfance concernés sont les services aide sociale à l'enfance (ASE) et protection maternelle et infantile (PMI) des conseils départementaux ainsi que les pouponnières ou maisons d'enfants à caractère social (MECS), les services d'assistance éducative en

---

<sup>4</sup> [https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/dgcl\\_v2/covid19/note\\_dgcl\\_covid-19\\_et\\_funeraire\\_9\\_avril\\_2020.pdf](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/dgcl_v2/covid19/note_dgcl_covid-19_et_funeraire_9_avril_2020.pdf)

milieu ouvert (AEMO) et les services de prévention spécialisée. Les professionnels relevant de ces structures éligibles au dispositif sont les suivants : travailleurs sociaux, techniciens d'intervention sociale et familiale (TISF), médecins, infirmières puéricultrices, auxiliaires-puéricultrices, sages-femmes et psychologues.

A compter du mardi 31 mars 2020, le dispositif d'accueil a été étendu à d'autres personnels indispensables à la gestion de la crise sanitaire sur présentation d'une attestation de l'autorité préfectorale et dans la limite des capacités d'accueil.

Des directives spécifiques sont communiquées *via* les préfetures et le rectorat.

Par ailleurs, les communes et EPCI sont incités à établir un service minimum à destination du public prioritaire au titre de la compétence « activités périscolaires et extrascolaires », selon les besoins identifiés et les moyens disponibles localement. Les services de restauration scolaire ne sont pas considérés comme essentiels et peuvent donc être fermés. Si tel est le cas, il est demandé aux parents concernés de prévoir un panier-repas pour leurs enfants accueillis.

- Le service public de la voirie et les travaux sur les bâtiments (bloc communal, départements) doivent être maintenus, en priorisant l'entretien nécessaire notamment pour les ponts et ouvrages d'art et dans le respect des gestes barrières et des consignes de sécurité s'appliquant aux chantiers.

En lien étroit avec les entreprises de travaux, l'Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et Travaux Publics a préparé un guide de recommandations sanitaires pour poursuivre les chantiers<sup>5</sup>. Il permet à chaque entreprise de définir, adapter ou conforter ses protocoles d'intervention pour assurer la protection des salariés, en confiance avec leurs clients. Tous les types de chantiers sont concernés : des plus simples, qui peuvent nécessiter des adaptations légères, comme par exemple des chantiers où un artisan intervient seul, aux plus complexes, qui nécessitent souvent l'adaptation des plans généraux de coordination, adaptation déjà en cours pour beaucoup d'entre eux.

**Une circulaire a été adressée aux Préfets afin que ceux-ci veillent à la poursuite et à la reprise des chantiers, comprenant des dispositions qui s'adressent aux particuliers locales, en tant que maître d'ouvrage.** Les services déconcentrés de l'Etat contribueront à l'information et à l'animation de la filière localement : maîtres d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, coordonnateurs sécurité et santé, entreprises de travaux, industriels et acteurs de la distribution, etc.

Comme le rappelle cette circulaire, les entreprises du bâtiment et des travaux publics sont essentielles à la vie économique du pays et à son fonctionnement. Elles contribuent notamment à garantir les besoins du quotidien des populations, comme le logement, l'eau, l'énergie, la gestion des déchets, les transports et les télécommunications.

Cependant, les mesures prises contre la propagation du virus covid-19 ont conduit à un important ralentissement voire un arrêt de l'activité de nombreuses entreprises du BTP. **Cette situation, en empêchant ou en retardant des opérations de réparation, d'entretien ou d'adaptation capacitaire, est de nature à affecter le fonctionnement des services publics nécessaires aux besoins vitaux de la population.**

**Il est primordial d'assurer la continuité de l'activité et d'éviter une mise à l'arrêt total des chantiers, pour ne pas déstabiliser, non seulement les entreprises concernées, mais aussi l'ensemble de la chaîne économique.**

- Le service public de l'action sociale (bloc communal, départements) doit être maintenu, en tant qu'il permet de maintenir le lien avec les personnes vulnérables et de subvenir à leurs besoins (portage de repas à domicile, accompagnement médico-social ou psychologique adapté etc.),

---

<sup>5</sup> <https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/covid19-conseilsbtp.pdf>

La mobilisation des collectivités est sollicitée dans le but de déterminer, en lien avec les préfets et les acteurs locaux notamment associatifs, les conditions les plus adaptées pour garantir l'accès aux biens essentiels des personnes précaires, tout en veillant à la sécurité sanitaire des bénéficiaires, des bénévoles et du personnel, conformément à l'instruction du 27 mars adressée aux préfets.

En particulier, en matière d'aide alimentaire, les CCAS et les agents municipaux pourront être mobilisés pour pallier aux réductions d'activité des associations lorsqu'ils sont relevés. Le site de la Réserve Civique<sup>6</sup> peut également être utilisé pour publier toutes les annonces de missions prioritaires qui requièrent l'appui de nouveaux bénévoles.

- Les centres de protection maternelle et infantile (PMI) et les établissements, services et lieux de vie mettant en œuvre des mesures de protection de l'enfance (départements) doivent continuer à fonctionner et à exercer selon le PCA mis en place par la collectivité.

Différentes recommandations ont été formulées par le ministère des Solidarités et de la Santé :

- Sur l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), le ministère des Solidarités et de la Santé a publié une fiche de recommandations à l'égard des services et lieux de vie mettant en œuvre des mesures de protection de l'enfance le 19 mars 2020, et à l'égard des assistants familiaux accueillant des enfants et des jeunes au titre de la protection de l'enfance en date du 24 mars 2020.

Par ailleurs, le secrétaire d'État auprès du ministre des Solidarités et de la Santé, chargé de la protection de l'enfance, M. Adrien Taquet, a communiqué un courrier aux présidents des conseils départementaux le 21 mars 2020, précisant différentes priorités (garantir la continuité de l'activité des cellules de recueil des informations préoccupantes et d'évaluation des situations de danger des enfants, garantir la continuité d'activité pour les interventions de protection de l'enfance à domicile, mettre en place une permanence éducative téléphonique pour les missions relevant de l'aide sociale à l'enfance, limiter les droits de visite avec hébergement (sur décision judiciaire si l'enfant est suivi par un juge des enfants) et les visites en présence d'un tiers, prolonger la prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance des mineurs au-delà de l'âge de 18 ans conformément à la loi d'urgence, mise à l'abri des mineurs non accompagnés).

Sur décision de Nicole Belloubet, ministre de la justice, garde des sceaux, les tribunaux sont fermés au public, pour éviter la propagation du virus. Les plans de continuité d'activité, déclinés dans chaque tribunal judiciaire selon les directives données, permettent d'assurer le traitement des contentieux urgents, notamment en matière de protection de l'enfance.

Des permanences sont assurées dans les tribunaux afin de prendre les mesures utiles de protection pour les enfants exposés à une situation de danger, y compris des ordonnances de placement provisoire si la situation le justifie.

- Sur la Protection Maternelle Infantile (PMI), une fiche en date du 24 mars 2020 précise les missions essentielles à maintenir dans le contexte de confinement.
- Les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) doivent assurer leurs missions conformément aux modalités définies conjointement par l'Etat et l'Assemblée des Départements de France (ADF), avec l'appui de la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> <https://covid19.reserve-civique.gouv.fr/>

<sup>7</sup> [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/covid-19\\_conduite\\_a\\_tenir\\_accompagnement\\_pers\\_situation\\_handicap\\_ph\\_15032020.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/covid-19_conduite_a_tenir_accompagnement_pers_situation_handicap_ph_15032020.pdf)



Une foire aux questions pour les adultes et enfants en situation de handicap, la famille et les proches aidants, les professionnels médico-sociaux est disponible sur le site internet du secrétariat d'État auprès du Premier ministre chargé des Personnes handicapées<sup>8</sup>. S'agissant des MDPH, elle détaille notamment que l'accueil physique est suspendu pour éviter tout risque d'accélération de la circulation du virus et de contamination des personnes en situation de handicap. L'accueil physique est limité aux seuls accueils sur rendez-vous justifiés par une situation d'urgence.

Pour assurer une continuité de réponses aux besoins des personnes en situation de handicap conformément à leurs plans de continuité déclenchés en lien avec les services départementaux, et éviter tout isolement, les MDPH mettent en place un accueil téléphonique renforcé, dont chaque MDPH communiquera le numéro d'appel dédié ; organisent un suivi à distance des demandes selon le moyen le plus adapté à chaque situation (téléphone, message électronique) ; mettent en œuvre un circuit de traitement court pour accompagner les situations de retour au domicile de personnes en situation de handicap jusque-là accueillies en établissement médico-social (les demandes de prestation de compensation du handicap doivent être dans ce cadre traitées sans délai) ; adaptent les modalités de fonctionnement des commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) à la situation pour permettre les décisions urgentes.

- Le versement des aides sociales des usagers telles que l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), le revenu de solidarité active (RSA), l'aide au logement etc. doit se poursuivre (départements).
- Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) (départements)

Une attention particulière, en lien avec les Préfets, doit être portée à leur bon fonctionnement, qui est soumis à un plan de continuité d'activité (départements).

- Le service public des mobilités, dans un esprit de limitation des déplacements au maximum hors déplacement domicile travail (bloc communal, régions)

En particulier :

- ✓ Les transports en commun en agglomération doivent être maintenus avec une offre adaptée conformément à l'arrêté du 14 mars 2020, pour permettre aux Français d'accomplir les déplacements strictement nécessaires, et aux personnels soignants d'accéder aux centres de soins.
- ✓ Les transports adaptés aux personnes à mobilité réduite doivent être maintenus ou mis en place pour permettre aux Français les plus fragiles d'accomplir les déplacements strictement nécessaires.
- ✓ Les déplacements interurbains de plus longue distance sont réduits de manière progressive, conformément aux orientations nationales (trafic TGV, Intercités et TER).

Par ailleurs, l'arrêté du 19 mars, complétant l'arrêté du 14 mars 2020 modifié portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19, précise dans son 7° différentes mesures s'appliquant aux opérateurs de transport public collectif routier, guidé ou ferroviaire de voyageurs (ci-après désignés par « l'entreprise ») :

- L'entreprise procède au nettoyage désinfectant de chaque véhicule ou matériel roulant de transport public au moins une fois par jour. Sauf impossibilité technique avérée, l'entreprise prend toutes dispositions adaptées pour séparer le conducteur des voyageurs d'une distance au moins égale à un mètre et en informer les voyageurs.

---

<sup>8</sup> <https://handicap.gouv.fr/grands-dossiers/coronavirus/article/foire-aux-questions>

- Dans les véhicules routiers comportant plusieurs portes, l'entreprise interdit aux voyageurs d'utiliser la porte avant et leur permet de monter et descendre par toute autre porte. Toutefois l'utilisation de la porte avant est autorisée lorsque sont prises les dispositions permettant de séparer le conducteur des voyageurs d'une distance au moins égale à un mètre.
- L'entreprise communique aux voyageurs, notamment par un affichage à bord de chaque véhicule ou matériel roulant, les mesures d'hygiène et de distanciation sociale, dites « barrières », définies au niveau national, comportant notamment l'obligation pour les voyageurs de se tenir à au moins un mètre des autres voyageurs.
- La vente à bord de titres de transport par un agent de l'entreprise est suspendue. L'entreprise informe les voyageurs des moyens par lesquels ils peuvent se procurer un titre de transport.

Par ailleurs, les titres et agréments de sécurité nationaux des véhicules et personnels des entreprises de transport ont été prorogés en application de l'ordonnance du 25/03, qui a gelé l'ensemble des durées de validité depuis le début de l'état d'urgence sanitaire. Des décrets de « dégel » seront pris au cas par cas en fonction des tolérances maximales acceptables au regard des enjeux de sécurité et de disponibilité des filières d'agrément : c'est déjà le cas pour les contrôles techniques des poids lourds, dont la prolongation ne devra pas excéder 18 jours, la réouverture des centres de contrôle ayant été assurée en parallèle. Un courrier d'information général a été envoyé à tous les acteurs du transport (organisations patronales et syndicales) par le Secrétaire d'Etat auprès de la Ministre de la Transition écologique et solidaire chargé des transports Jean-Baptiste Djebbari le 26 mars.

- Les Laboratoires Départementaux d'Analyse (départements), en tant que laboratoires agréés, doivent être capables de réaliser les analyses dites prioritaires et relevant des contrôles officiels, conformément à l'instruction du Directeur général de l'alimentation du 23 mars.