

Objet : Les mesures destinées à accompagner les agents dans le cadre des restructurations

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a permis de compléter les dispositifs d'accompagnement au changement et de créer de nouveaux outils pour sécuriser les transitions professionnelles des agents. Toutefois, les modalités d'application de certains dispositifs doivent encore être précisées par des textes réglementaires dont la parution interviendra à partir de la fin de l'année 2019.

1. Les dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents

Le décret n° 2019-138 du 26 février 2019¹ a permis de rénover certains dispositifs indemnitaires permettant d'accompagner les mobilités ou le départ des agents publics concernés par une restructuration de service. Le guide sur les dispositifs d'accompagnement indemnitaire des restructurations dans les services de l'État², publié par la DGAFP en juin 2019, précise les modalités d'application de ces différents dispositifs.

Ces dispositifs seront complétés par un décret sur l'indemnité d'accompagnement à la formation en situation de restructuration qui sera prochainement soumis au Conseil d'Etat.

La mobilisation de tout ou partie de ces outils est conditionnée à la prise d'un arrêté ministériel qui qualifie l'opération de restructuration, identifie les agents impactés et précise les dispositifs mobilisables.

1.1. La prime de restructuration de service (PRS)

La prime de restructuration de service (PRS) vise à faciliter les mobilités géographiques dans le cadre de restructurations, en prenant en compte les conséquences et les contraintes pour l'agent et sa famille.

Conformément au décret n° 2008-366 modifié du 17 avril 2008 instituant une prime de restructuration de service et une allocation d'aide à la mobilité du conjoint, l'opération de restructuration doit être prévue par arrêté ministériel pour ouvrir droit au versement de la PRS. L'arrêté ministériel peut, le cas échéant, lister les postes et les emplois restructurés ouvrant droit au bénéfice de cette prime. Le montant maximum de cette indemnité est fixé à 30 000 €.

La PRS est composée de deux parts cumulables³, déterminées en fonction de la distance entre l'ancienne et la nouvelle résidence administrative et de la situation familiale des agents :

¹ Décret n° 2019-138 du 26 février 2019 relatif aux dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles

² https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/coll_outils_de_la_GRH/guide_outils_indemnitaires_d_accueil_des_restructurations-juin2019.pdf

³ Arrêté du 26 février 2019 fixant les montants de la prime de restructuration de service et de l'allocation d'aide à la mobilité du conjoint instituées par le décret n° 2008-366 modifié du 17 avril 2008.

- La première part tient compte de la distance entre l'ancienne et la nouvelle résidence administrative, les montants évoluant en fonction de l'accroissement de la distance ;
- La deuxième part prend en compte le changement de résidence familiale ou la prise à bail d'un logement distinct de la résidence familiale découlant de la mobilité de l'agent.

Moins de 10 km ⁴	1 250 €
Entre 10 et 19 km	2 500 €
Entre 20 et 29 km	5 000 €
Entre 30 et 39 km	7 500 €
Entre 40 et 79 km ⁵	9 000 €
Entre 80 et 149 km ³	12 000 €
A partir de 150 km	15 000 €

Mobilité géographique avec changement de la résidence familiale si l'agent n'a pas d'enfant à charge	10 000 €
Mobilité géographique avec la prise à bail d'un logement distinct de la résidence familiale	12 500 €
Mobilité géographique avec changement de la résidence familiale si l'agent a un ou des enfant (s) à charge	15 000 €

La PRS peut être partiellement cumulée par un couple d'agents publics concerné par la même opération de restructuration. En effet, les agents mariés ou pacsés qui sont concernés par la même opération de restructuration peuvent chacun percevoir la part attribuée au titre du changement de résidence administrative. En revanche, dans l'hypothèse où les agents changent, en outre, de résidence familiale, seul un des deux conjoints, désigné d'un commun accord, peut percevoir la part attribuée au titre du changement de résidence familiale.

La PRS peut être complétée par une allocation d'aide à la mobilité du conjoint fixée forfaitairement à 7 000 € si le conjoint est contraint de cesser son activité professionnelle pour accompagner le bénéficiaire de la PRS dans sa mobilité géographique.

La PRS est applicable aux fonctionnaires, aux ouvriers de l'Etat et aux agents publics sous contrat à durée indéterminée, y compris les agents détachés, mis à disposition ou en position normale d'activité. Les agents affectés et nommés depuis moins d'un an dans le service qui fait l'objet de l'opération de restructuration sont désormais éligibles à la PRS alors qu'ils en étaient exclus auparavant. La PRS est versée par le service à l'origine de la restructuration.

1.2. Le complément indemnitaire d'accompagnement (CIA)

Cette prime vise à faciliter les mobilités géographiques ou fonctionnelles suite à une restructuration de service. Conformément au décret n° 2014-507 du 19 mai 2014 relatif aux

⁴ Le montant correspondant à la tranche moins de 10 km n'est versé que si la distance entre la nouvelle résidence administrative et la résidence familiale a augmenté.

⁵ Les montants des tranches 40-79 km et 80-149 km sont majorés de 3 000 € si l'agent a au moins un enfant à charge et qu'il ne change pas de résidence familiale.

dispositifs indemnitaires d'accompagnement dans la fonction publique, le CIA permet, si la rémunération de l'emploi d'accueil est inférieure à celle dont bénéficiait l'agent au titre de l'emploi supprimé, de maintenir la rémunération de l'agent pour une durée de 3 ans renouvelable une fois.

Cette prime peut être versée à un fonctionnaire en cas d'affectation dans un emploi, de détachement ou d'intégration directe dans un autre corps ou cadre d'emploi de l'une des trois fonctions publiques.

Pour ouvrir droit au versement du CIA, l'opération de restructuration doit être prévue par arrêté ministériel. Celui-ci peut, le cas échéant, lister les postes et les emplois restructurés ouvrant droit au bénéfice du CIA.

Le montant du CIA est égal à la différence de la rémunération brute annuelle (traitement indiciaire et primes) de l'agent entre son poste d'origine et le poste d'accueil, à l'exclusion des remboursements de frais, des majorations et indexation de traitement outre-mer, de l'indemnité de résidence (métropole ou étranger), des indemnités liées à la mobilité géographique en France et à l'étranger et la primo-affectation, des versements occasionnels liés à l'appréciation individuelle ou collective de servir, des indemnités correspondant à un fait générateur unique ou liées à l'organisation du travail, et des indemnités d'enseignement et de jury.

A l'issue d'une première période de trois ans, la différence de rémunération est réexaminée. En cas de différence défavorable à l'agent, le montant du CIA est adapté et son versement prolongé pour une seconde période de trois ans.

Le CIA est à la charge de l'administration à l'origine de la restructuration de service. Ce versement peut néanmoins être délégué à l'employeur d'accueil par une convention qui prévoit les modalités de remboursement des dépenses afférentes. Le CIA et la PRS n'ayant pas la même nature, ces deux primes peuvent être cumulées.

1.3. Le cumul avec l'indemnité pour changement de résidence

Une majoration de l'indemnité pour changement de résidence⁶ est prévue pour une mutation d'office prononcée à la suite de la suppression, du transfert géographique, de la transformation de l'emploi occupé ou après y avoir accompli la durée maximale d'affectation fixée pour cet emploi.

La PRS peut être cumulée avec le dispositif de prise en charge des frais de changement de résidence.

1.4. L'indemnité de départ volontaire pour restructuration de service (IDV)

Cette indemnité, conditionnée à la démission de l'agent public, vise à indemniser la rupture du lien au service entre l'agent et l'administration. Conformément au décret n° 2008-368 modifié du 17 avril 2008 instituant une indemnité de départ volontaire, l'IDV pour restructuration peut être attribuée au bénéfice des agents civils de l'Etat (titulaires, ouvriers d'Etat autres que ceux relevant du ministère des armées et non titulaires CDI) qui démissionnent lorsque leur poste fait l'objet d'une restructuration dans le cadre d'une opération de réorganisation du service. Les agents démissionnaires doivent être à deux ans ou

⁶ Décret n°90-437 du 28 mai 1990, décret n°98-844 du 22 septembre 1998

plus de l'âge d'ouverture des droits (AOD) à pension au moment de l'envoi de leur demande de démission à l'administration.

Pour qu'une opération de restructuration ouvre droit au versement de l'IDV, le service doit figurer dans la liste des services réorganisés fixée par arrêté ministériel qui précise la période durant laquelle elle peut être attribuée. Les agents en disponibilité, en congé sans rémunération ou en congé parental ne peuvent pas bénéficier de l'IDV pour restructuration de service mais le peuvent au titre d'une création ou d'une reprise d'entreprise.

Selon l'arrêté du 26 février 2019 fixant les modalités de détermination du montant de l'indemnité de départ volontaire instituée par le décret n°2008-368 du 17 avril 2008 en cas de restructuration de service, le montant de l'IDV pour restructuration est déterminé par l'ancienneté de l'agent, soit 1/12^{ème} de la rémunération brute annuelle multiplié par le nombre d'années de services effectifs dans les trois fonctions publiques dans la limite de 24 mois de rémunération.

La rémunération brute annuelle considérée est celle perçue par l'agent au cours de l'année civile précédant celle de la démission, à l'exclusion des remboursements de frais, des majorations et indexation de traitement outre-mer, de l'indemnité de résidence à l'étranger, des indemnités liées à la mobilité géographique en France et à l'étranger et la primo-affectation, et des indemnités d'enseignement et de jury.

L'agent souhaitant bénéficier de l'indemnité de départ volontaire doit, préalablement à sa demande de démission, adresser à son administration une demande préalable d'attribution de l'IDV. L'administration doit répondre à cette demande dans un délai de deux mois et informer l'agent du montant de l'IDV qui lui sera attribuée. L'absence de réponse de l'administration à l'issue du délai de deux mois vaut refus.

En cas de réponse favorable de l'administration à sa demande préalable d'attribution de l'IDV pour restructuration, l'agent doit adresser sa demande de démission à l'administration au plus tard deux ans avant l'âge d'ouverture des droits à la retraite. Les délais réglementaires applicables sont ceux qui encadrent la procédure de démission des fonctionnaires et des contractuels ainsi que les délais contentieux des décisions individuelles. L'administration dispose de quatre mois pour répondre à la demande de démission du fonctionnaire⁷ et de deux mois pour les contractuels selon leurs droits à préavis⁸. L'absence de réponse dans ces délais vaut refus de la demande de démission. La date de prise d'effet de la démission est fixée par l'administration.

Dans la mesure où l'administration a répondu favorablement à la demande préalable d'attribution de l'IDV, il convient donc que le délai d'acceptation de la démission soit réduit au strict minimum de temps. Un traitement fluide des demandes de démission avec attribution de l'IDV est en effet indispensable pour donner une visibilité aux agents sur leur prise de décision et faciliter les restructurations.

L'agent démissionnaire ne peut pas réintégrer le service public pendant cinq ans après la cessation de fonction sauf à rembourser l'IDV.

1.5. Projet d'indemnité d'accompagnement à la formation en situation de restructuration de services au sein de la fonction publique d'Etat

⁷ Article 58 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985

⁸ Articles 46 et 48 du décret n°86- 83 du 17 janvier 1986

En cas de restructuration d'une administration d'Etat, ou de l'un de ses établissements publics ou d'un établissement public local d'enseignement, désignée par un arrêté pris en application du décret 2008-366 du 17 avril 2008⁹, une indemnité d'accompagnement à la formation peut être versée. Cette indemnité d'accompagnement à la formation est attribuée à l'agent qui est affecté, à l'initiative de l'administration, sur un emploi nécessitant la mise en œuvre d'une action de formation professionnelle telle que définie au 2° de l'article 1er du décret du 15 octobre 2007 susvisé.

La durée de l'action de formation professionnelle mentionnée au premier alinéa est d'au moins cinq journées.

Le montant plafond de la prime d'accompagnement à la formation pour les agents en situation de restructuration est fixé comme suit :

- formation professionnelle d'une durée minimale de cinq jours : 500 euros ;
- formation professionnelle d'une durée minimale de dix jours : 1 000 euros ;
- formation professionnelle d'une durée supérieure ou égale à vingt jours : 2 000 euros.

Ce dispositif est détaillé dans un décret dont la publication est attendue avant la fin de l'année, il est donc encore susceptible d'évoluer.

2. Les dispositifs d'accompagnement RH des agents

2.1. Le dispositif de priorité de mutation ou de détachement

L'article 62 bis du Titre II du statut général de la fonction publique, modifié par la loi de transformation de la fonction publique¹⁰, prévoit deux modalités d'affectation en cas de restructuration de service prévue par arrêté :

- Le fonctionnaire est affecté au sein d'un service de son ministère d'appartenance dans le département où est située sa résidence administrative ;
- Le fonctionnaire est affecté à sa demande et prioritairement dans un service de son ministère sur l'ensemble du territoire national.

Ce dispositif est détaillé dans un décret dont la publication est attendue avant la fin de l'année et sera complété par un arrêté. Il est donc encore susceptible d'évoluer.

2.2. Le droit à l'accompagnement personnalisé

Dans le cadre d'une restructuration, les agents pourront bénéficier d'un accompagnement personnalisé pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel¹¹.

Cet accompagnement comporte :

- une information sur les dispositifs prévus par le présent décret et un conseil sur leur mobilisation dans le cadre de ce projet de mobilité ;
- la réalisation d'un bilan de son parcours professionnel ;

⁹ Décret n° 2008-366 du 17 avril 2008 instituant une prime de restructuration de service et une allocation d'aide à la mobilité du conjoint

¹⁰ Article 75 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique

¹¹ Idem

- l'élaboration et la formalisation d'un projet de mobilité au sein d'une administration mentionnée à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, ou à la demande de l'agent, vers le secteur privé ainsi que d'informations et de conseils, tenant compte de ses compétences et de l'offre de postes disponibles à court et à moyen terme, notamment dans le bassin d'emploi.

Ce dispositif est détaillé dans un décret dont la publication est attendue avant la fin de l'année, il est donc encore susceptible d'évoluer.

2.3. Les dispositifs relatifs à la formation professionnelle

La loi de transformation de la fonction publique a rénové les dispositifs de formation afin de permettre un meilleur accompagnement des transitions professionnelles des agents dont l'emploi est supprimé dans le cadre d'une restructuration.

2.3.1. L'accès prioritaire aux actions de formation

Les agents concernés par une restructuration sont considérés comme prioritaires pour le traitement de leurs demandes de formation, que celles-ci reposent sur un dispositif interministériel ou ministériel. Si une demande de formation doit suivre le processus de validation habituel, et que cette demande a fait l'objet d'un examen préalable par un conseiller mobilité carrière, elle doit être validée sans réserve par le supérieur hiérarchique de l'agent et, le cas échéant, le service RH de proximité (en fonction de l'organisation de chaque service).

2.3.2. Le congé de transition professionnelle

Un dispositif d'accompagnement global viendra appuyer les agents dans un service restructuré. Ainsi, les agents pourront bénéficier d'un congé de transition professionnelle¹² d'une durée d'un an pour suivre une formation tout en conservant l'intégralité de son traitement indiciaire brut et 80% du régime indemnitaire.

Ce dispositif a pour objet de permettre aux agents de suivre, en vue d'exercer un nouveau métier au sein des secteurs public ou privé, une action ou un parcours de formation.

L'agent qui sollicite un congé de transition professionnelle peut bénéficier au préalable d'un accompagnement personnalisé.

Ce dispositif est détaillé dans un décret dont la publication est attendue avant la fin de l'année, il est donc encore susceptible d'évoluer.

2.4. Les dispositifs concernant les emplois fonctionnels

Un dispositif d'accompagnement concerne spécifiquement les fonctionnaires détachés dans un emploi fonctionnel de l'administration territoriale de l'Etat du niveau de la catégorie A de direction, d'encadrement ou d'expertise et dont l'emploi fait l'objet d'une restructuration.

Quand ils perdent leur emploi fonctionnel, du fait d'une nouvelle organisation des services et sont nommés sur un nouvel emploi fonctionnel, ces fonctionnaires conservent le bénéfice des dispositions régissant leur ancien emploi, et l'ensemble des primes et indemnités y afférant (y

¹² Article 75 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique

compris la NBI), pendant une durée maximale de cinq ans. Quand ils ne sont pas nommés sur un nouvel emploi fonctionnel, ils conservent l'intégralité des primes et indemnités pendant trois ans. Après trois ans, le régime indemnitaire et le montant des points de la NBI est réduit de moitié pendant une durée 2 ans.

Les détachements sur les emplois du niveau de la catégorie A de direction, d'encadrement ou d'expertise pourront également être prolongés au-delà des durées maximales prévues. Ce dispositif permettra d'ajuster les délais de détachements réglementaires au calendrier des fusions et de réorganisation des structures en prolongeant les détachements jusqu'à la suppression du service de l'Etat dans lesquels les fonctionnaires sur emploi fonctionnels exercent leurs fonctions. Cette prolongation peut être prononcée pour une durée maximale de trois ans.

De plus, sans qu'il soit besoin de mettre en œuvre la procédure de sélection, les agents qui exercent les fonctions de préfigurateur de haut-commissaire dédié à la lutte contre la pauvreté ou de préfigurateur d'une direction interministérielle peuvent être nommés à l'emploi correspondant sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'accès à ces emplois.

Ces dispositifs seront précisés par deux décrets actuellement en cours d'examen par le Conseil d'Etat.

3. Les nouveaux dispositifs créés par la loi de transformation de la fonction publique

3.1. La rupture conventionnelle pour les fonctionnaires et les contractuels

L'article 72 crée à titre expérimental pour les fonctionnaires appartenant aux trois versants de la fonction publique, pendant une durée de six années, de 2020 à 2025, un dispositif de rupture conventionnelle. Il s'agit d'un cas supplémentaire de cessation définitive de fonctions qui entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire. La rupture conventionnelle ne concerne ni les fonctionnaires stagiaires, ni les fonctionnaires détachés sur contrat, ni les fonctionnaires ayant atteint l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite et justifiant de la durée d'assurance nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de pension.

Les modalités de ce dispositif, notamment l'organisation de la procédure, seront définies dans un décret en Conseil d'Etat qui concerne les trois versants de la fonction publique.

L'article 72 introduit le principe d'un dispositif de rupture conventionnelle au bénéfice des agents contractuels en CDI des trois versants de la fonction publique ainsi que des ouvriers d'Etat. Les modalités d'application de la rupture conventionnelle et notamment l'organisation de la procédure seront définies par le même décret en Conseil d'Etat que celui pour les fonctionnaires. Ces dispositions modifieront les décrets propres à chacun des versants de la fonction publique dédiés aux dispositions générales applicables aux contractuels

Un décret simple fixera les dispositions concernant l'indemnité de rupture conventionnelle.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application du régime particulier d'assurance chômage des agents publics prévu à l'article L. 5424-1 du code du travail.

L'article 75 de la loi de transformation de la fonction publique précise que le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé peut bénéficier d'une indemnité de départ volontaire à

l'occasion de sa démission régulièrement acceptée. La loi lui ouvre alors droit à l'allocation de retour à l'emploi (ARE).

3.2. La minoration de la contribution pour pension due par les employeurs publics territoriaux et hospitaliers au titre des fonctionnaires de l'Etat mis à disposition ou détachés

Pour les fonctionnaires de l'Etat mis à disposition auprès d'une collectivité territoriale ou d'un établissement hospitalier, il est dérogé au principe du remboursement de la mise à disposition par la minoration du taux de contribution employeur pour pension sur la base duquel est calculé le remboursement de cette charge à l'employeur d'origine.

La neutralisation de l'écart de taux entre la contribution due par les employeurs territoriaux et hospitaliers à la Caisse nationale des retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) et celle de l'Etat au CAS pension, soit un différentiel de près de 2,5 points, vise à favoriser la mobilité des fonctionnaires de l'Etat vers les deux autres versants.

Par ailleurs, le détachement auprès de ces mêmes employeurs peut donner lieu à une minoration du taux de la contribution employeur pour pension dont ceux-ci sont redevables au CAS Pensions. Cette mesure vise permettre une plus grande mobilité des fonctionnaires de l'Etat vers les deux autres versants de la fonction publique.

Les modalités d'application de ces minorations seront définies un par décret simple publié avant la fin 2019.

3.3. La mise à disposition du fonctionnaire

L'article 75 de la loi de transformation de la fonction publique prévoit également la possibilité, pour un fonctionnaire, d'être mis à disposition auprès d'un organisme ou d'une entreprise de droit privé pendant une durée maximale d'un an, avec un remboursement partiel de la rémunération de l'agent par l'organisme d'accueil.

3.4. La portabilité du CDI entre les versants de la fonction publique

Afin de favoriser les mobilités inter-versants, l'article 71 crée la portabilité du CDI entre les trois versants de la fonction publique. Un agent lié par un CDI à une administration de l'État ou à un établissement public de l'État, une commune, un département, une région, un établissement en relevant ou des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux pourra bénéficier directement d'un CDI s'il est recruté par un employeur public relevant d'un autre versant. La portabilité du CDI est seulement conditionnée par le fait d'être recruté sur un emploi permanent, pour y exercer des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique

Par ailleurs, le dispositif de portabilité, qui constitue une possibilité et non une obligation, ne vaut pas conservation des stipulations du contrat, l'agent étant régi par les conditions d'emploi définies par son nouvel employeur. Cette disposition est d'application directe.