



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 complète les dispositifs d'accompagnement au changement déjà existants et introduit de nouvelles mesures pour sécuriser les transitions professionnelles des agents notamment dans le cadre des opérations de réorganisation de service et de restructuration.

1. Les dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents concernés par une restructuration

Le décret n° 2019-138 du 26 février 2019¹ rénove 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.

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 €.

Le versement de la PRS est conditionné à un changement de résidence administrative. La résidence administrative correspond au territoire de la commune sur lequel se situe le service où l'agent est affecté (cf. 1° de l'article 4 du décret n°90-437 du 28 mai 1990 ou encore le 6° du décret n° 2006-481 du 3 juillet 2006 modifié).

Si le service demeure sur la même commune, il n'y a pas de changement de résidence administrative.

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-accompagnement_des_restructurations-juin2019.pdf

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 :

- 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)

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.

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.

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

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

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.

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.

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. L'indemnité d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle au sein de la fonction publique d'Etat

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 mobilité fonctionnelle au sein de la fonction publique d'Etat peut être versée.

Prévu par le décret n° 2019-1444 du 23 décembre 2019 instituant une indemnité d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle au sein de la fonction publique d'Etat, ce dispositif bénéficie à l'agent qui est affecté, à l'initiative de l'administration, sur un emploi

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

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

nécessitant la mise en œuvre d'une action de formation professionnelle¹⁰. La durée de l'action de formation professionnelle est d'au moins cinq journées.

Le montant plafond de la prime d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle pour les agents en situation de restructuration est fixé par l'arrêté du 23 décembre 2019¹¹ 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.

L'indemnité est versée, sous réserve que l'agent ait rejoint son nouvel emploi, en une seule fraction, à l'issue de l'action de formation professionnelle et après remise d'une attestation de formation.

2. Les dispositifs d'accompagnement RH des agents concernés par une restructuration

Le décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019 relatif aux mesures d'accompagnement de la restructuration d'un service de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics prévoit des dispositifs spécifiques d'appui aux transformations.

La mobilisation de tout ou partie de ces outils est conditionnée à la prise d'un arrêté ministériel qui qualifie l'opération de restructuration.

2.1. 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 professionnel¹².

Ainsi, les agents concernés par une opération de restructuration sont informés par tous moyens des modalités d'accompagnement personnalisé mises en œuvre.

Ces modalités comportent, pour chaque agent :

- 1° Une information sur les dispositifs prévus par le présent décret et un conseil sur leur mobilisation dans le cadre du projet professionnel ;
- 2° La réalisation d'un bilan de son parcours professionnel ;

¹⁰ Telle que définie au 2° de l'article 1er du décret du 15 octobre 2007 qui prévoit que « la formation professionnelle tout au long de la vie comprend principalement les actions suivantes :

1° La formation professionnelle statutaire, destinée, conformément aux règles prévues dans les statuts particuliers, à conférer aux fonctionnaires accédant à un grade les connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice de leurs fonctions et la connaissance de l'environnement dans lequel elles s'exercent ;

2° La formation continue, tendant à maintenir ou parfaire la compétence des fonctionnaires en vue d'assurer :

a) Leur adaptation immédiate au poste de travail ;

b) Leur adaptation à l'évolution prévisible des métiers ;

c) Le développement de leurs qualifications ou l'acquisition de nouvelles qualifications ;

3° La formation de préparation aux examens, concours administratifs et autres procédures de promotion interne ;

4° La réalisation de bilans de compétences permettant aux agents d'analyser leurs compétences, aptitudes et motivations en vue de définir un projet professionnel ;

5° La validation des acquis de leur expérience en vue de l'acquisition d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification inscrit au répertoire national prévu par l'article [L. 335-6](#) du code de l'éducation ;

6° L'approfondissement de leur formation en vue de satisfaire à des projets personnels et professionnels grâce au congé de formation professionnelle régi par le 6° de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée. »

¹¹ Arrêté du 23 décembre 2019 pris en application de l'article 2 du décret n° 2019-1444 du 23 décembre 2019 instituant une indemnité d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle au sein de la fonction publique d'Etat

¹² Article 4 du décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019 relatif aux mesures d'accompagnement de la restructuration d'un service de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics

3° L'élaboration d'un projet professionnel au sein d'une administration ou, à la demande de l'agent, vers le secteur privé ainsi que la communication 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.

2.2. 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.

2.2.1. L'accès prioritaire aux actions de formation

Les agents concernés par une restructuration bénéficient, sur décision de son administration d'emploi, d'un accès prioritaire¹³ aux actions de formation nécessaires à la mise en œuvre d'un projet professionnel, que celles-ci reposent sur un dispositif interministériel ou ministériel.

Si la demande de formation a suivi 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 par le supérieur hiérarchique de l'agent et, le cas échéant, le service RH de proximité (en fonction de l'organisation de chaque service).

Lorsque la formation envisagée est assurée par l'administration d'emploi de l'agent, celui-ci en bénéficie de plein droit. Lorsque plusieurs actions de formation permettent de satisfaire la demande de l'agent, l'administration d'emploi peut décider de faire suivre à l'agent les actions de formation qu'elle assure elle-même.

Lorsque la formation envisagée n'est pas assurée par l'administration d'emploi, les modalités de mise en œuvre de cet accès prioritaire sont précisées par un arrêté du ministre dont relève l'agent concerné. Cet arrêté peut définir des plafonds de financement.

Le bénéficiaire des actions de formation transmet les attestations établies par l'organisme de formation, justifiant son assiduité. Il perd le bénéfice de ces actions s'il cesse, sans motif légitime, de les suivre.

2.2.2. Le congé de transition professionnelle

Les fonctionnaires occupant un emploi dont l'administration envisage la suppression peuvent bénéficier d'un congé de transition professionnelle¹⁴. En vue d'exercer un nouveau métier au sein des secteurs public ou privé, ce dispositif leur permet de suivre une action ou un parcours de formation :

- d'une durée égale ou supérieure à 120 heures, permettant l'obtention d'une certification professionnelle enregistrée au répertoire national, une attestation de validation du bloc de compétence ou par une certification ou habilitation prévue par le répertoire spécifique.
- d'une durée supérieure ou égale à 70 heures permettant d'accompagner les créateurs ou repreneurs d'entreprise.

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

¹³ Article 5 du décret précité

¹⁴ Articles 6 à 12 du décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019 relatif aux mesures d'accompagnement de la restructuration d'un service de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics

Le fonctionnaire en congé de transition professionnelle conserve son traitement brut et, le cas échéant, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement. Il perçoit également 80 % du régime indemnitaire dont il bénéficiait à la date du placement en congé de transition professionnelle.

2.3. Les dispositions concernant les emplois fonctionnels

Le décret n° 2019-1442 du 23 décembre 2019 portant diverses mesures relatives à l'accompagnement des fonctionnaires occupant des emplois fonctionnels entrant dans le champ d'une réorganisation d'un service de l'Etat prévoit un dispositif spécifique.

Ce dispositif concerne les fonctionnaires détachés dans un emploi fonctionnel de direction, d'encadrement ou d'expertise de la catégorie A au sein des services de l'Etat, dont l'emploi est affecté par une réorganisation de service précisée par un arrêté.

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, s'ils y ont intérêt, le bénéfice des dispositions régissant leur ancien emploi et l'ensemble des primes et indemnités y afférent (y compris la NBI), pendant une durée maximale de cinq ans.

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

Les détachements dans l'emploi fonctionnel pourront également être prolongés au-delà des durées maximales prévues. Ce dispositif permet d'ajuster les délais de détachements réglementaires au calendrier des fusions et des réorganisations des structures en prolongeant les détachements jusqu'à la suppression du service de l'Etat dans lesquels les fonctionnaires sur emploi fonctionnel exercent leurs fonctions. Cette prolongation peut être prononcée pour une durée maximale de trois ans.

3. Les nouveaux dispositifs issus de 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 jusqu'en 2025 pour les fonctionnaires appartenant aux trois versants de la fonction publique un dispositif de rupture conventionnelle. La cessation définitive de fonctions entraîne la radiation des cadres et la perte de la qualité de fonctionnaire.

La rupture conventionnelle ne concerne pas les fonctionnaires stagiaires, les fonctionnaires détachés sur contrat, 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, ni les contractuels à durée déterminée.

Le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique fixe les modalités d'application du dispositif.

La procédure de la rupture conventionnelle peut être engagée à l'initiative de l'agent ou de l'administration dont il relève.

Après que le demandeur a informé l'autre partie de sa demande, un entretien est conduit par l'autorité hiérarchique. L'entretien porte principalement sur :

- Les motifs de la demande et le principe de la rupture conventionnelle ;
- La fixation de la date de la cessation définitive des fonctions ;
- Le montant envisagé de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle ;
- Les conséquences de la cessation définitive des fonctions, notamment le bénéfice de l'assurance chômage, l'obligation de remboursement et le respect des obligations déontologique.

Les agents qui, dans les six années suivant la rupture conventionnelle, seraient recrutés en tant qu'agent public pour occuper un emploi au sein de la fonction publique, seront tenus de rembourser à l'Etat, au plus tard dans les deux ans qui suivent leur recrutement, les sommes perçues au titre de l'indemnité spécifique de la rupture conventionnelle.

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

Le décret n° 2019-1180 du 15 novembre 2019 fixant le taux de contribution pour pension due ou remboursée au titre des fonctionnaires de l'Etat détachés ou mis à disposition auprès des employeurs territoriaux et hospitaliers s'applique aux fonctionnaires de l'Etat dont la mise à disposition ou le détachement est prononcé ou renouvelé avec prise d'effet à compter du 1er janvier 2020.

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.

3.3. 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.