

Circulaire du 11 juin 1992 relative à l'accompagnement social des localisations en province des services de l'État et des établissements assimilés (JORF du 12 juin 1992, p. 7705)

Premier ministre - NOR : PRMG9270310C

Texte adressé aux ministres, secrétaires d'État et préfets.

Dans le cadre d'une politique globale d'aménagement du territoire visant à rééquilibrer la répartition des emplois sur le territoire national, le Gouvernement a décidé un plan de transfert en province d'emplois publics. Dans cette perspective les comités interministériels d'aménagement du territoire (CIAT) des 3 octobre, 7 novembre 1991 et 29 janvier 1992 ont arrêté une série de localisations en province d'organismes publics.

Par ailleurs le CIAT du 29 janvier 1992 a arrêté un ensemble de mesures d'accompagnement social. La présente circulaire vise à préciser le champ d'application (I), les principes généraux (II) et le contenu du dispositif (III) ainsi que les conditions générales de mise en œuvre (IV).

I. – Le champ d'application

Le dispositif concerne les agents publics titulaires (fonctionnaires) ou non titulaires (contractuels) des administrations de l'État, de ses établissements publics administratifs et des établissements publics à caractère scientifique et technologique.

Un plan spécifique à chaque établissement concerné, inspiré du dispositif arrêté pour les agents publics, doit être défini pour les salariés de droit privé des autres organismes (EPIC, sociétés...) concernés par les délocalisations.

Les exploitants publics La Poste et France Télécom mettront en place un dispositif analogue à celui prévu pour les agents de l'État.

II. – Les principes

Le CIAT du 29 janvier 1992 a affirmé plusieurs principes généraux applicables à l'État.

1. L'articulation avec la modernisation des services

Le transfert doit être l'occasion d'une réflexion approfondie sur le fonctionnement du service de l'établissement, son organisation et l'amélioration des conditions de travail des agents, sans que soit mise en cause la nature des missions.

2. Le volontariat

Ce principe concerne tout d'abord les agents des services et établissements délocalisés, qui ne pourront se voir contraints à un départ non volontaire, dès lors que ce départ conduit à quitter l'Île-de-France ; le principe ne s'applique donc pas pour les transferts de service à l'intérieur de l'Île-de-France.

L'application du volontariat implique de proposer une possibilité de reclassement aux agents qui ne suivraient pas leur service ou établissement, y compris aux contractuels qui ne pourront pas être licenciés à l'occasion d'une délocalisation. Il pourra en résulter des surnombres, dont la résorption sera planifiée en tenant compte des perspectives de carrière des agents et de l'équilibre démographique des corps. Chaque année, lors des conférences budgétaires, un examen des plans de résorption sera conduit conjointement par les services du ministère du budget et du ministère de la fonction publique.

Le volontariat s'applique aussi aux agents qui, sans appartenir à un service ou un établissement délocalisé, souhaitent saisir l'occasion des délocalisations pour concrétiser un départ en province. Ces agents verront leur mobilité facilitée par leurs services d'origine ; ils seront informés sur les possibilités qui leur seront offertes dans les conditions précisées ci-dessous (point IV). Mais ils ne bénéficieront pas des mesures spécifiques prévues pour les agents qui suivent leur service.

3. Un dispositif diversifié et concerté

Le dispositif est fondé sur un ensemble diversifié de mesures assurant notamment la prise en compte de la dimension familiale ; il doit être arrêté après information des personnels, concertation avec leurs organisations représentatives et en collaboration avec les préfets des départements d'accueil.

Les conditions d'application de ces principes sont précisées ci-dessous (aux points III et IV), la mise en œuvre des diverses mesures prévues leur assurant une traduction concrète.

III. – Les mesures

Les mesures arrêtées le 29 janvier 1992 visent à inciter les agents à suivre leur service en prenant en compte l'ensemble des considérations (rémunération, indemnisation, vie familiale) qui influenceront sur leur décision. D'où un ensemble diversifié de mesures, qui s'appliquent aux agents titulaires et contractuels des services et établissements définis ci-dessus.

1. Le maintien du régime indemnitaire

La délocalisation n'affectera pas la nature du régime indemnitaire attaché au service ou à l'établissement concerné : les administrations centrales délocalisées conserveront le régime indemnitaire de centrale.

Pour l'application de ce principe, l'origine des agents doit cependant être prise en compte, et deux cas doivent être distingués :

- les droits acquis des agents issus de l'administration centrale seront intégralement préservés ;
- s'agissant des agents éventuellement issus des services extérieurs, le gestionnaire ajustera le rythme de progression de leur situation individuelle en fonction des besoins de recrutement.

2. L'indemnisation des frais et la compensation des sujétions

Les agents qui suivent leur service auront droit à l'indemnisation des frais de changement de résidence et à une indemnisation spécifique.

a) Indemnisation des frais de changement de résidence

Elle sera mise en œuvre dans les conditions de droit commun prévues par le décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et modalités de règlement des frais de déplacement ; les agents bénéficieront d'une indemnisation à taux plein, comme pour une mutation d'office.

b) Indemnisation spécifique

Les agents bénéficieront :

- soit de l'indemnité spéciale de décentralisation (ISD) prévue par le décret n° 78-409 du 23 mars 1978 et dont le montant a été fixé par l'arrêté du 23 juin 1988 ; cette indemnité sera éventuellement complétée de l'allocation à la mobilité du conjoint (décret n° 80-366 du 21 mai 1980), dont le montant a été porté de 17 500 F à 20 000 F (arrêté du 11 juin 1992) ;
- soit de l'indemnité exceptionnelle de mutation (IEM) prévue par le décret n° 90-1022 du 16 novembre 1990 et dont le taux a été fixé par l'arrêté du 16 novembre 1990.

À ces indemnités (ISD ou IEM) s'ajoutera, pour les agents qui suivent leur service hors d'Île-de-France, le complément exceptionnel institué par le décret n° 92-502 du 11 juin 1992 et dont le montant a été fixé par l'arrêté du 11 juin 1992.

Dans l'application de ces textes, les agents volontaires pour suivre leur service seront considérés comme mutés d'office. Ils bénéficieront d'un versement anticipé à hauteur de la moitié des sommes dues, trois mois avant la date de l'affectation en province prévue par la décision de mutation.

Les indemnités de mutation (ISD ou IEM et complément) ne sont pas imposables pour la fraction correspondant au montant des frais engagés, notamment ceux répertoriés à l'annexe ci-jointe. Instruction sera donnée par le ministre du budget aux services fiscaux d'examiner avec bienveillance les demandes présentées à ce titre. À la demande du bénéficiaire, la fraction imposable de la prime peut bénéficier de l'étalement sur l'année de perception et les trois années antérieures en application de l'article 163 du code général des impôts.

3. La formation

Des formations d'adaptation seront organisées en tant que de besoin à l'initiative des services délocalisés et en liaison avec le ministère de tutelle, en cas de restructuration du service ou de changement d'emploi.

4. La situation des conjoints

a) La situation des conjoints agents de l'État fera l'objet, en cas de départ en province, d'un traitement au cas par cas permettant, en liaison avec les collectivités locales, de leur assurer une prise en charge et une formation spécifique.

Les priorités de mutation et de détachement prévues par les articles 60 et 62 du titre II du statut général seront mises en œuvre au profit des conjoints des agents délocalisés.

Par ailleurs instruction sera donnée pour que les conjoints puissent si nécessaire accéder au congé de formation dans des conditions dérogatoires, notamment en ce qui concerne le niveau de la rémunération, la prise en charge de frais de formation ainsi que l'engagement à servir l'État.

b) La situation des conjoints, non agents de l'État, sera examinée dans le cadre de conventions avec le service de l'emploi et avec les collectivités locales.

5. Le logement et la vie familiale

Les agents qui suivent leur service pourront bénéficier, dans des conditions à préciser dans chaque ministère, d'aides et de prêts pour leur logement ainsi que du remboursement des frais liés à l'abandon de leur ancien logement et

à l'accès à un nouveau logement. Ces dépenses seront imputées sur les crédits sociaux de chaque ministère, éventuellement abondés de crédits spécifiques prévus pour l'accompagnement social des délocalisations.

Des autorisations d'absence exceptionnelle de quelques jours pour la recherche d'un logement seront accordées aux agents des services délocalisés en province qui bénéficieront d'une prise en charge des frais de déplacement engagés à cette occasion.

Les préfets des départements d'accueil mettront en place un dispositif spécifique afin de favoriser l'accueil et l'insertion des familles en liaison avec les collectivités locales, notamment en ce qui concerne le logement des familles, l'accueil et la scolarité des enfants.

Les agents volontaires pour gagner un service délocalisé auront accès au dispositif mis en place par les préfets pour faciliter l'information et l'insertion dans les collectivités d'accueil.

IV. – Les conditions de mise en œuvre du dispositif

Chaque service ou établissement doit élaborer un plan d'accompagnement social en liaison avec le ministère de tutelle.

L'organisation des mouvements de personnel sera facilitée par la mise en place de bourses d'emplois.

A. – L'ELABORATION DU PLAN SOCIAL

1. Information et concertation interne

L'information des personnels et des organisations syndicales sera organisée :

- dans chaque service ou établissement, à l'initiative d'un chef de projet désigné à cet effet ;
- au niveau de chaque ministère par le correspondant désigné pour être l'interlocuteur unique des personnels, des organisations syndicales et de la mission de suivi des délocalisations publiques.

La concertation sera notamment organisée dans le cadre des instances paritaires compétentes et dans la limite de leurs attributions.

Priorité doit être donnée à une information complète des personnels des services et établissements délocalisés. C'est en effet d'une bonne appréhension du plan social que dépend très largement leur décision, laquelle déterminera les parts respectives des mesures d'aide au départ et des mesures de reclassement.

Une information générale des personnels du ministère de tutelle devra être organisée parallèlement, appelant notamment l'attention sur les opportunités qui pourraient être offertes de gagner la province.

L'information des personnels pourra s'appuyer sur l'utilisation du service télématique 36-16 Fonctionnaire.

2. Concertation avec la direction du budget et la direction générale de l'administration et de la fonction publique

Elle est particulièrement nécessaire en ce qui concerne les modalités de l'indemnisation, l'attribution des indemnités supposant une décision conjointe (par arrêté) des ministres du budget et de la fonction publique et du ministre intéressé. Pour déterminer le régime applicable à chaque service, il convient de rappeler les éléments suivants :

- l'indemnité spéciale de décentralisation (ISD) peut être utilisée pour toute délocalisation hors d'Île-de-France ;
- l'indemnité exceptionnelle de mutation (IEM) peut s'appliquer quel que soit le lieu du transfert (en Île-de-France ou hors Île-de-France) mais à condition qu'il s'accompagne d'une restructuration entraînant une suppression nette d'emplois ;
- le taux de l'IEM est en général supérieur à celui de l'ISD ;
- l'allocation à la mobilité du conjoint (AMC) est liée exclusivement à l'ISD.

3. Concertation avec les préfets

L'insertion des familles dans les collectivités d'accueil sera préparée en liaison avec les préfets des départements concernés, chargés de mettre en place une cellule d'information qui aura notamment pour mission de recenser les possibilités de logement, les emplois vacants pour les conjoints ainsi que les conditions de scolarisation des enfants. Les préfets prépareront à cet effet des contrats de localisation avec la commune d'accueil, ainsi qu'avec les autres partenaires directement concernés.

4. Détermination des modalités de financement

Le financement des mesures d'indemnisation sera assuré par les crédits spécialement prévus à cet effet, et dont la répartition sera effectuée après avis du comité de gestion placé auprès du secrétaire général du Gouvernement.

Pour les mesures concernant la formation et le logement, il conviendra de déterminer les parts respectives du financement sur les crédits de chaque ministère et du financement sur les crédits gérés au plan interministériel.

B. – LES BOURSES D'EMPLOIS

Une bourse d'emplois de l'administration sera constituée au niveau interministériel afin de favoriser le rapprochement entre les offres et les demandes d'emplois.

1. Les objectifs

Ce dispositif vise à faire jouer la solidarité interministérielle en vue de faciliter les opérations de recrutement et de reclassement, les mouvements entre ministères devant permettre de limiter le recours aux surnombres.

Deux objectifs doivent être poursuivis :

- la transparence, en organisant la circulation de l'information sur les postes à pourvoir et les demandes de reclassement ;
- la fluidité, en faisant jouer, avec toute la souplesse possible, les mécanismes statutaires et les règles de gestion.

2. L'information sur les emplois

Chaque service ou établissement devra recenser offres et demandes et évaluer, en liaison avec les ministères de tutelle, et dans le cadre d'un dispositif de gestion prévisionnelle :

- les possibilités de recrutement et de reclassement internes, à court et moyen terme ;
- les offres et les demandes qui devront être pourvues et satisfaites en externes, c'est-à-dire en faisant appel aux ressources des autres ministères.

Ces offres et demandes externes seront communiquées, par chaque correspondant ministériel, aux autres correspondants, dont le réseau sera animé par la mission de suivi des délocalisations publiques.

Les correspondants élaboreront et diffuseront des listes et fiches de postes et ils pourront utiliser directement le service télématique : 36-16 Fonctionnaire.

Ce dispositif sera complété par la mise en place, à l'initiative des préfets des départements d'accueil, de bourses d'emplois locales visant à faciliter le reclassement des conjoints agents de l'État et, le cas échéant, le recrutement dans les services délocalisés.

3. L'organisation des mouvements de personnel

Les mouvements de personnels (internes et entre ministères) devront être organisés en faisant jouer, avec toute la souplesse possible, les mécanismes existants :

- pour les fonctionnaires, mutation, détachement et mise à disposition, les conjoints devant bénéficier des priorités définies par les articles 60 et 62 du titre II du statut général ;
- pour les contractuels, avenants aux contrats et mise à disposition, avec maintien des garanties offertes par les contrats en cours au moment du transfert du service.

Vous voudrez bien rendre compte à la mission de suivi des délocalisations publiques des difficultés éventuelles que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de ces orientations.

Je vous demande de veiller à ce que l'élaboration des plans d'accompagnement soit conduite dans les meilleures conditions possibles, notamment au regard des exigences du dialogue social et de la modernisation des services, afin qu'elle contribue à la réussite des opérations.

ANNEXE

LISTE DE FRAIS NON IMPOSABLES

Frais de déménagement.

Frais de garde d'enfants pendant les déplacements des parents pour recherche d'un nouveau logement.

Frais de déplacement de tous les membres du foyer (route, air, fer) entre le domicile antérieur et le nouveau domicile et entre le domicile antérieur et le nouveau lieu de travail trois mois avant et trois mois après le déménagement.

Frais d'agence pour la recherche d'un nouveau logement uniquement pour les locataires et à l'exclusion de la caution.

Frais de remise en état du nouveau logement considérés comme des dépenses locatives au sens du décret n° 87-712 du 26 août 1987 relatif aux réparations locatives, à l'exclusion de celles ayant un caractère somptuaire.

Frais d'un deuxième loyer limité à une période de trois mois.

Frais de 5 000 F pour couvrir les frais d'abonnement divers (EDF-GDF, Télécom) et les dépenses non identifiées.