



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Gestion des mesures non surfaciques du FEADER (hors Corse et Mayotte) – Suites du comité Etat-Régions du 10 novembre 2021 – et des mesures de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres

Rapport CGAAER n° 22086 , IGEDD n° 014560-01 , IGA n° 22071-R

établi par

Hélène FOUCHER (IGEDD)
Christine GIBRAT (CGAAER)
Florence VILMUS (IGA)

Novembre 2022



SOMMAIRE

RESUME.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. LES RESPONSABILITES RESPECTIVES DE L'ETAT ET DES REGIONS S'AGISSANT DE LA GESTION DU FEADER ET DE NATURA 2000 EVOLUENT	11
1.1. Rappel de l'historique depuis 2014 : une gestion complexe du FEADER où les responsabilités respectives de l'Etat et des régions manquent de visibilité	11
1.2. La gestion du réseau Natura 2000 est actuellement une compétence exclusive de l'Etat	12
1.3. De nouvelles répartitions des compétences : des transferts d'effectifs et de moyens qui conduisent à la présente mission	12
1.3.1. L'architecture de la programmation 2023-2027 du FEADER	12
1.3.2. Les Régions désormais en charge de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres	13
2. UNE PREPARATION DU TRANSFERT DANS UN CONTEXTE DELICAT, DES DELAIS TRES CONTRAINTS ET DES SITUATIONS INITIALES DIVERSES SELON LES REGIONS	15
2.1. L'historique récent : des décisions prises dans un contexte mouvant de pandémie, d'élections régionales, de négociation de la PAC s'agissant du FEADER et, pour Natura 2000, une décision qui peut sembler précipitée	15
2.2. Une situation initiale différente d'une région à l'autre	16
3. LES METHODES D'EVALUATION DES EFFECTIFS DE L'ETAT A TRANSFERER, LES POINTS D'INCOMPREHENSION ET LES INQUIETUDES SOULEVEES PAR LES REGIONS	18
3.1. Pour le FEADER, dérogation à la loi MAPTAM	18
3.2. La compensation financière des effectifs de l'Etat affectés à la gestion des sites Natura 2000	21
3.3. Les points d'incompréhension, les inquiétudes soulevées par les régions	23
3.3.1. Sur ce qui a déjà été porté à leur connaissance	23
3.3.2. Le transfert de la délégation des contrôles le plus souvent incompris	28
4. POUR UNE TRANSITION SEREINE ET APAISEE : QUELQUES RECOMMANDATIONS	29
4.1. Appuyer les régions pour la période transitoire de programmation du FEADER	29
4.2. Finaliser le travail engagé pour Natura 2000 concernant l'ajustement de l'effectif existant au 31 décembre 2021	29
4.3. Revaloriser le montant des moyens de fonctionnement transférés	30
4.4. Faciliter le transfert de compétences et de connaissances sur les dossiers : appuyer transitoirement les Régions sur les compétences transférées	30
4.5. Accompagner le transfert de la délégation des contrôles de l'ASP	31
CONCLUSION	33
ANNEXES	35
Annexe 1 : Lettre de mission	36
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	39
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés	47
Annexe 4 : Communiqué de presse	48
Annexe 5 : Relevé de conclusions du Comité-Etat Régions du 10 novembre 2021	50

Annexe 6 : Lettre du Président de RdF au Premier ministre	55
Annexe 7 : Questions de RdF	57
Annexe 8 : Réponse du MAA à RdF	62
Annexe 9 : Ordonnance du 26/01/2022	68
Annexe 10 : Effectifs à transférer au titre de la gestion des mesures non-surfaciques co-financées par le FEADER.....	71
Annexe 11 : La gestion des personnels affectés à Natura 2000	72

RESUME

Les deux domaines de compétences transférés de l'Etat aux Régions, qui font l'objet de la présente mission, portent sur des politiques publiques complexes. Ils ne concernent, en outre, que des parties limitées de ces politiques : gestion des seules mesures non surfaciques des programmes de développement rural cofinancés par le FEADER d'une part, gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres d'autre part. Ils sont financés à la fois au titre du développement rural et sur fonds nationaux, ce qui accroît encore la difficulté. De plus, pour chacun de ces transferts, l'évaluation des effectifs à transférer a fait l'objet de méthodes différentes, compliquant encore un peu plus la démarche. Enfin, la préparation de ces transferts s'est effectuée, pour le FEADER non surfacique, dans un contexte de pandémie COVID19 et d'élections régionales peu propice aux discussions et, pour la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres, dans des délais, moins d'un an, très contraints.

C'est ainsi qu'ont pu naître des incompréhensions, voire des suspicions portant sur les effectifs à transférer, dont le volume a, lors du comité Etat-Régions du 10 novembre 2021, été « d'ores et déjà » arrêté, « dans le souci partagé de visibilité », s'agissant des mesures non surfaciques cofinancées par le FEADER. Ce même comité Etat-Régions a retenu le principe de la présente mission. La question du transfert des effectifs relatifs à la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres n'y a été adjointe que par la suite.

Pour mener à bien ses travaux, la mission s'est attachée à rencontrer toutes les parties prenantes, soit les services de l'Etat, les Régions ainsi que l'Agence de services et de paiement (ASP). Elle a ainsi pu recueillir les explications, griefs, préoccupations et motifs d'insatisfaction de la part de chacun, en particulier sur le volume des effectifs.

Il en ressort, pour le FEADER non surfacique, que les explications sont jugées insuffisantes par les Régions. De son côté, la mission ne peut que regretter, s'agissant de la majorité des effectifs FEADER, que les Régions aient manqué, au niveau territorial, de justifications et d'éclairages précis. Ce constat ne remet pour autant nullement en cause la méthode utilisée pour le FEADER agricole, d'ailleurs approuvée par les deux parties et assise sur l'utilisation d'un outil de suivi du temps de travail identique pour tous les services de l'Etat concernés. A la connaissance de la mission, aucune méthode alternative n'aurait permis d'identifier de façon aussi précise les effectifs à transférer.

Pour tenir compte de la période de transition très chargée, entre la programmation FEADER 2014-2022 encore loin d'être achevée et la mise en place du nouveau programme, la mission recommande de prévoir une allocation supplémentaire de 30 ETP de moyens d'ajustement à destination des Régions.

S'agissant des effectifs portant sur la gestion des sites Natura 2000, la mission recommande que les discussions en cours entre l'Etat, Régions de France et les Régions se poursuivent, dans le but d'aboutir rapidement à une réévaluation du volume initialement annoncé. Cette évolution à la hausse pourrait ainsi notamment tempérer l'application de la règle de compensation en « pied de corps », qui ne permet pas aux Régions de recruter des personnels suffisamment expérimentés et qualifiés pour mener à bien les missions nouvelles.

Outre les ressources humaines, la question des moyens de fonctionnement afférents - le « sac à dos » (3059 € par agent et par an) - est également source d'insatisfaction de la part des Régions, qui jugent son montant très éloigné des coûts qu'elles devront réellement prendre en charge. A cet égard, la mission observe que le montant de celui-ci n'a pas évolué depuis plusieurs années, alors même que l'inflation est fortement réapparue depuis la fin 2021 et que l'année 2020, fortement affectée par la crise sanitaire, a conduit à une minoration des frais de fonctionnement. De plus, les territoires d'outre-mer n'ont pas fait l'objet d'une attention spécifique, alors que les coûts y sont plus élevés qu'en métropole. Aussi, la mission recommande-t-elle de réévaluer le montant du « sac à dos », à la fois pour la métropole et pour l'outre-mer, de manière plus conséquente pour cette dernière.

La préoccupation de disposer de personnels immédiatement compétents constitue également un enjeu fort pour les Régions. Or, ces dernières ont souvent fait part à la mission de perspectives insuffisantes pour mener à bien les missions relatives à Natura 2000 et aux questions forestières. Aussi, dans la mesure où des compétences « métiers » seront encore disponibles dans les services de l'Etat, la mission recommande à ces derniers d'assurer un passage de relai en bonne intelligence en garantissant un appui ponctuel aux régions sur les compétences transférées. Transitoire, cet appui n'a pas à être formalisé.

Enfin, le transfert de la délégation par l'ASP du contrôle semble, à ce stade, souvent incompris des Régions, celles-ci ayant prioritairement focalisé leur attention sur les missions d'instruction des mesures FEADER non surfaciques et de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres. Afin d'explicitier et clarifier le rôle exact que les régions auront à jouer dans ce domaine et les conditions d'exercice de cette nouvelle compétence, la mission recommande, pour lever tout malentendu, d'engager rapidement des discussions entre l'ASP, les régions et le ministère chargé de l'agriculture.

Les Régions ont déjà, à maintes reprises, montré leur capacité à prendre rapidement en charge, avec succès, de nombreuses missions transférées de la part de l'Etat (par exemple, le fonds européens FEDER). Aussi, après la phase de démarrage qui exigera sans nul doute un fort investissement en termes de management, d'organisation et d'acquisition de nouvelles compétences « métiers », la mission estime que les Régions devraient pouvoir aborder avec confiance cette nouvelle période.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

R1. Pour les aider à surmonter les difficultés liées à la forte charge de travail de la période transitoire en 2023 et 2024, la mission propose (ministère en charge de l'agriculture) d'allouer aux Régions des moyens de vacations supplémentaires, à hauteur de 30 ETP.

Par analogie avec la phase précédente, Régions de France pourra procéder à cette répartition, selon la situation des régions et le complément d'ores et déjà accordé.

R2. La mission recommande la poursuite des discussions entre le ministère en charge de l'écologie, Régions de France et les conseils régionaux, dans l'objectif d'aboutir à une réévaluation de l'effectif définitif à compenser financièrement.

La répartition de l'effectif supplémentaire obtenu pourra se faire (ministère en charge de l'écologie) en fonction de la situation des régions, notamment du nombre de leurs sites Natura 2000.

R3. La mission recommande (ministère chargé de l'intérieur (DMAT - DGCL)) une hausse du montant du « sac à dos » pour les territoires d'outre-mer, ainsi qu'une revalorisation pour la métropole, afin de tenir compte de l'inflation et du caractère atypique de l'une des années prise en compte dans le calcul.

R4. La mission préconise que soit apporté par les services de l'État (DRAAF, DREAL, DDT(M)), un appui ponctuel, non formalisé et transitoire, aux services des Régions sur les compétences transférées, gestion des mesures non surfaciques du FEADER et des sites Natura 2000 exclusivement terrestres.

R5. La mission recommande de poursuivre (ASP, Régions et Régions de France, ministère chargé de l'agriculture) la démarche de formation des agents des conseils régionaux sur les contrôles, déjà engagée par l'ASP.

Elle préconise également d'engager sans tarder les discussions entre l'ASP, les Régions et le ministère chargé de l'agriculture pour que soit précisées et explicitées les conditions de la délégation de compétence aux Régions.

INTRODUCTION

Par lettre du 22 juin 2022 (*annexe 1*), le ministre de l'intérieur, la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire et le ministre délégué chargé des collectivités territoriales ont confié à l'inspection générale de l'administration (IGA), au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) une mission relative au transfert aux régions de la gestion des mesures non surfaciques du FEADER et de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres.

Cette mission s'inscrit en partie dans la suite du comité État-Régions du 10 novembre 2021 qui en a retenu le principe. Elle vise à évaluer les moyens humains actuellement consacrés par l'Etat, d'une part à la gestion des mesures non surfaciques cofinancées par le FEADER et, d'autre part, aux mesures de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres.

Elle porte également sur les moyens consacrés, au sein de l'Agence de services et de paiement (ASP), au contrôle des mesures non surfaciques cofinancées par le FEADER

Il appartient également à la mission d'analyser les conditions dans lesquelles se prépare le transfert, tant du côté des services de l'État que du côté des services des conseils régionaux.

Pour conduire à bien ses travaux, la mission a rencontré les principaux interlocuteurs de l'Etat, administrations centrales et services déconcentrés, ainsi que l'ASP, Régions de France et l'ensemble des conseils régionaux qui l'ont souhaité, soit au total, 35 entretiens et près de 120 personnes rencontrées.

Ce rapport présente la synthèse des constats effectués par la mission. Il revient sur l'évolution de la gestion du FEADER et de Natura 2000, ainsi que sur les motivations du transfert de compétences aux régions. Il examine les méthodes retenues pour l'évaluation des effectifs à transférer et les incompréhensions ou inquiétudes qui ont pu naître au sein des collectivités régionales. Il formule enfin des recommandations pour une transition apaisée et un transfert réussi.

Avertissement:

1 - La présente mission a été diligentée postérieurement aux décisions du comité État-Régions du 10 novembre 2021, d'arrêter « d'ores et déjà » le volume des effectifs à transférer aux Régions, dans la volonté d'engager rapidement la préparation du transfert pour permettre sa mise en œuvre le 1^{er} janvier 2023. Dans ce cadre contraint, la mission a choisi de rencontrer un maximum d'acteurs concernés par ce transfert afin de tenter, dans les courts délais qui lui étaient impartis, d'objectiver les situations décrites, les points de vues et les arguments avancés, en vue d'aboutir à des propositions à la fois réalistes et acceptables par toutes les parties.

Les préconisations contenues dans ce rapport résultent de cette démarche.

2 - Les mesures de gestion des sites Natura 2000 consistent d'une part en l'élaboration et l'animation de leurs documents d'objectifs (Docob) et d'autre part en la réalisation d'actions de restauration de ces sites par le biais de contrats Natura 2000 (contrats forestiers, contrats ni agricoles ni forestiers, contrats portant sur des engagements agroenvironnementaux en sites Natura 2000).

Les DOCOB sont financés par des crédits d'Etat seuls, les contrats Natura 2000 par des crédits relevant de la politique de développement rural (cofinancement Etat/FEADER).

Concernant Natura 2000, le présent rapport traite des effectifs

- qui gèrent des dispositifs cofinancés par le fonds européen agricole de développement rural (FEADER);
- qui ont en charge l'élaboration et l'animation des documents d'objectifs des sites Natura 2000.

Ainsi, le vocable Natura 2000 utilisé par la mission renvoie à deux processus de transfert portant sur des missions différentes.

3 - Pour le transfert des effectifs chargés de la gestion des mesures non surfaciques cofinancées par le FEADER : la Corse et Mayotte ne sont pas concernées, la Corse parce qu'elle exerce déjà ces missions, Mayotte parce que l'Etat continuera à assurer la programmation et la gestion de l'ensemble de la programmation à venir.

En outre-mer, la compétence peut être demandée par le Département dans le cas où la Région y renoncerait. C'est le cas du département de La Réunion.

Pour le transfert de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres : seule la métropole est concernée.

Dans ce rapport et afin d'en alléger la rédaction, le vocable « Régions » intègre le département de La Réunion, s'agissant de la mise en œuvre de mesures co-financées par le FEADER.

1. LES RESPONSABILITES RESPECTIVES DE L'ETAT ET DES REGIONS S'AGISSANT DE LA GESTION DU FEADER ET DE NATURA 2000 EVOLUENT

1.1. Rappel de l'historique depuis 2014 : une gestion complexe du FEADER où les responsabilités respectives de l'Etat et des régions manquent de visibilité

Avant 2014, l'État était autorité de gestion de tous les programmes cofinancés par des fonds européens : le fonds européen de développement régional - FEDER, le fonds social européen - FSE, le fonds européen agricole de développement rural - FEADER, le fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche - FEAMP....

Pour la programmation 2014-2020, les Régions sont autorité de gestion des programmes de développement rural régionaux (PDRR) cofinancés par le FEADER et des programmes opérationnels régionaux (POR) cofinancés par le FEDER et le FSE. Toutefois, afin de proposer des orientations communes aux PDRR de l'Hexagone pour des mesures prioritaires convergentes¹, l'État et les conseils régionaux sont convenus d'un cadre national dont les mesures continuent à être instruites par les services de l'État, DDT(M) essentiellement, mais aussi DREAL et DRAAF². Certaines Régions ont souhaité, en outre, confier l'instruction de mesures ne relevant pas du cadre national aux services de l'État.

Afin que les Régions puissent piloter les PDRR, l'État a transféré en 2015, des effectifs, environ 1 à 4, par ancienne région.

Cette architecture induit une certaine lourdeur. Toutes les instances de gouvernance sont en effet coprésidées, préparées à la fois par les services de l'État (DRAAF avec DDT(M) mais aussi DREAL) et les services des conseils régionaux. L'efficience n'apparaît pas optimale et des souhaits de rationalisation ont assez rapidement émergé de la part des services de l'Etat et des conseils régionaux. A ce souhait partagé de rationalisation s'est adjointe la volonté de certaines régions d'exercer davantage de responsabilités dans la mise en œuvre d'une politique très territoriale.

Le montant du fonds européen agricole de développement rural destiné à la France pour la programmation 2014-2020 ainsi que pour les deux années de transition 2021-2022, s'élève à 16 milliards € au bénéfice de l'agriculture, de la forêt et des territoires ruraux.

On comprend ainsi l'enjeu que représente le choix des responsabilités portant sur la mise en œuvre des programmes cofinancés par ce fonds.

¹ Il s'agit des mesures suivantes : installation des jeunes agriculteurs, paiements en faveur de zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques, mesures agro-environnementales, agriculture biologique, investissements dans les exploitations agricoles, paiements au titre de Natura 2000 et de la directive-cadre sur l'eau.

² DRAAF, DDT(M), DREAL : Direction régionale de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt, direction départementale des territoires (et de la mer), direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement.

1.2. La gestion du réseau Natura 2000 est actuellement une compétence exclusive de l'Etat

Depuis 30 ans, le réseau « Natura 2000 » a pour objectif de préserver et restaurer la biodiversité d'intérêt communautaire. Il est constitué de 1 756 sites situés en métropole, couvrant environ 13% de la surface terrestre et 35% de la zone économique exclusive métropolitaines.

L'État est le garant de ce réseau devant la Commission européenne au regard des résultats exigés par les directives « oiseaux » et « habitats ».

Actuellement, la coordination du réseau est assurée par les préfets de région, via les DREAL. Les préfets de département sont chargés d'approuver les documents d'objectifs, de constituer les comités de pilotage, de superviser les animateurs des sites, de gérer les mesures contractuelles, d'instruire les évaluations des incidences des projets sur les sites, via les DDT(M).

Fondée sur la contractualisation avec les acteurs locaux, la politique Natura 2000, hors mesures agroenvironnementales, est financée par deux sources :

- Les crédits du FEADER, ou ceux du FEDER (déjà gérés par les Régions) ;
- La contrepartie nationale assurée essentiellement par des crédits du programme 113 de l'Etat consacrés aux paysages, à l'eau et à la biodiversité.

1.3. De nouvelles répartitions des compétences : des transferts d'effectifs et de moyens qui conduisent à la présente mission

Si les États-membres sont libres d'organiser les conditions de mise en œuvre de leur programmation, ils restent responsables devant la Commission européenne du bon usage des crédits européens et des engagements qui y sont liés.

1.3.1. L'architecture de la programmation 2023-2027 du FEADER

Le Premier ministre Edouard PHILIPPE a, dans le cadre du congrès de l'Assemblée des Régions de France du 1er octobre 2019, annoncé, s'agissant de la prochaine programmation du FEADER, la répartition des compétences entre l'Etat et les Régions :

- Les mesures non surfaciques, c'est-à-dire dont le montant de l'aide n'est pas lié à la surface, telles que les investissements dans les exploitations agricoles, la forêt, l'aide à l'installation (dotation jeunes agriculteurs), LEADER³, Natura 2000... seront de la responsabilité des Régions.

Afin de permettre aux Régions d'assurer ces missions, l'État devra transférer les moyens correspondant aussi bien aux ressources humaines qu'aux crédits d'intervention des programmes 149 et 113⁴.

- Les mesures surfaciques telles que le soutien à l'agriculture biologique, le soutien aux zones agricoles défavorisées (indemnité compensatrice de handicap naturel - ICHN), les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC), seront sous la responsabilité de l'État.

³ LEADER : Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale : programme européen qui soutient des actions locales de développement des territoires ruraux, cofinancé par le FEADER

⁴ Programme 113 : paysages, eau, biodiversité - Programme 149 : Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture

Ces éléments ont été confirmés le 6 octobre 2020 dans une déclaration commune (*voir en annexe 4*) du ministre de l'agriculture Julien DENORMANDIE et du président de Régions de France, Renaud MUSELIER, puis formellement lors du comité État-Régions du 10 novembre 2021.

C'est lors de ce comité État-Régions, que le principe d'une mission sur l'évaluation des moyens humains actuellement consacrés par l'Etat à la gestion des mesures non surfaciques du FEADER, a été acté.

Extraits du compte-rendu du comité Etat-Régions du 10 novembre 2021⁵ :

« L'Etat a chiffré le volume net du transfert, sur la base du décompte des temps de travail des agents enregistrés dans l'outil de contrôle de gestion, à 430,2 ETP (dont 385 ETP du MAA, 20 ETP de l'Agence de Services et de Paiement, et 25,2 du MTE). Les Régions ont fait valoir que leur propre estimation était supérieure.

Dans ce cadre et dans le souci partagé de visibilité, il est convenu d'arrêter d'ores et déjà le transfert

- du volume net proposé de 430,2 ETP proposé par l'Etat ;*
- d'un montant 2,2 M€ correspondant à un équivalent de 60 vacataires, pour tenir compte des spécificités de l'instruction des mesures sur la programmation actuelle,*
- de confirmer la responsabilité des Régions à compter de janvier 2023 de la gestion des mesures non surfaciques de la programmation actuelle 2014-2022.*

Sur ces bases, l'Etat et les Régions conviennent de lancer dès à présent un travail conjoint pour préparer, dans chaque région, l'organisation concertée de leurs services respectifs.

En outre, une mission d'inspection sur l'évaluation des moyens humains actuellement consacrés par l'Etat à la gestion des mesures non surfaciques du FEADER sera lancée pour en avoir les résultats fin 2022. »

1.3.2. Les Régions désormais en charge de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres

La loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite loi 3DS)⁶ prévoit le transfert, de l'État aux Régions, de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres, soit près de 88% des sites. Cette évolution s'inscrit en cohérence avec le rôle d'autorité de gestion des fonds européens assuré par les Régions et vise à conforter leur rôle de chef de file dans le domaine de la biodiversité.

Ainsi, l'article 61 de la loi 3DS prévoit :

- le transfert aux Régions des missions de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres ;
- la compensation financière des fractions d'ETP remplissant les missions transférées ;
- le transfert aux Régions des crédits issus du programme 113⁷, crédits d'intervention afférents à ce transfert.

⁵ Voir en annexe 5 le compte-rendu dans son intégralité

⁶ Loi n°2022-217 du 21 février 2022

⁷ Il s'agit de crédits d'intervention destinés à l'animation des sites Natura 2000. Le calcul du droit à compensation des charges de fonctionnement se fait sur la moyenne des dépenses sur une période de 3 ans

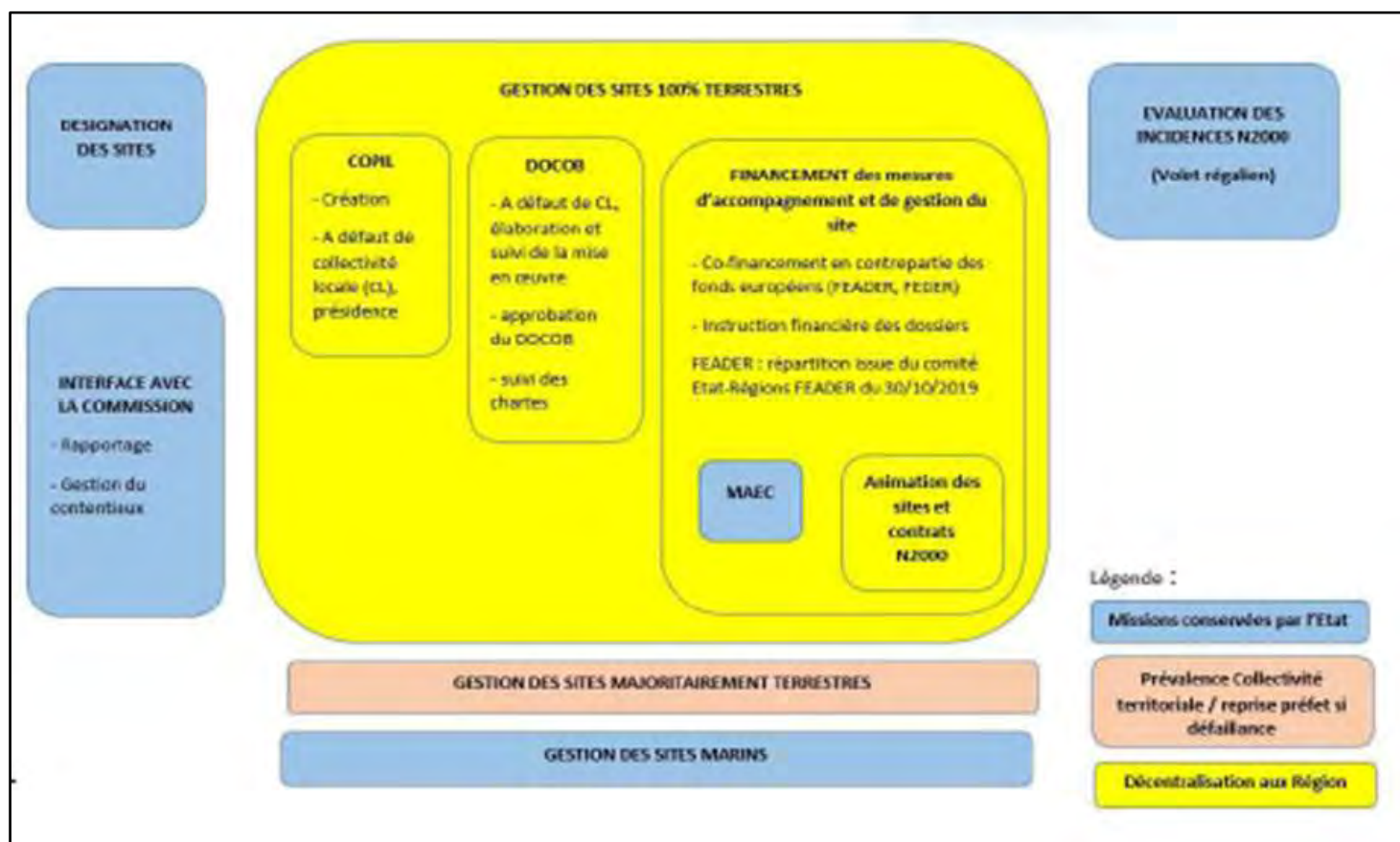
Les activités de gestion des sites exclusivement terrestres, hors gestion financière FEADER, incluent :

- la désignation et l'animation des comités de pilotage ;
- l'approbation des documents d'objectifs ;
- la présidence des comités de pilotage et l'élaboration des documents d'objectifs en l'absence de collectivité territoriale porteuse de la démarche ;
- l'instruction et le contrôle des chartes et exonérations fiscales liées ainsi que la gestion des mesures hors FEADER (contrats ni-ni ou forestiers hors FEADER).

L'État conserve les activités suivantes :

- l'instruction des procédures de désignation des sites Natura 2000 ;
- l'examen des évaluations d'incidence Natura 2000 ;
- les missions de gestion des sites qui ne sont pas exclusivement terrestres (sites marins, sites mixtes terre-mer).

Répartition des compétences respectives de l'Etat et des Régions au 1er janvier 2023



Source ministère chargé de l'écologie

2. UNE PREPARATION DU TRANSFERT DANS UN CONTEXTE DELICAT, DES DELAIS TRES CONTRAINTS ET DES SITUATIONS INITIALES DIVERSES SELON LES REGIONS

2.1. L'historique récent : des décisions prises dans un contexte mouvant de pandémie, d'élections régionales, de négociation de la PAC s'agissant du FEADER et, pour Natura 2000, une décision qui peut sembler précipitée

La première décision politique fin 2019 relative à l'architecture des mesures cofinancées par le FEADER pour la prochaine programmation fixait la ligne de partage suivante : à l'État la responsabilité totale des mesures surfaciques, aux Régions la responsabilité des mesures non surfaciques. Elle a en outre fait l'objet ultérieurement, fin 2020 d'autres arbitrages, les Régions ne souhaitant pas prendre en charge les mesures de lutte contre la prédation, pourtant mesure non surfacique, de même que la mesure relative à la gestion des risques.

Le contexte de pandémie COVID19, surtout en 2020 avec les confinements, puis en 2021 les élections régionales, ont contribué à ralentir le processus.

En outre, l'avancement de la démarche portant sur le transfert de compétences et des moyens s'est souvent confondu avec les négociations sur la prochaine PAC, freinant sans doute quelque peu son avancement et nuisant à sa clarté.

Concernant le transfert de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres, le rapport interministériel (CGEDD-IGA) sur « *Les compétences respectives de l'État et les Régions en matière de création, d'extension et de gestion d'aires protégées et simplification des procédures associées* »⁸ souligne la réticence des interlocuteurs vis-à-vis de cette réforme, cette politique étant perçue comme un succès de l'État dont l'action n'est pas contestée. « *Nombre d'entre eux peinent à comprendre le sens et la valeur ajoutée de cette décentralisation pour atteindre les objectifs de bon état de conservation des espèces et habitats. Ils redoutent l'hétérogénéité des réponses régionales et le manque de cohérence sur l'ensemble du territoire, une gestion fragilisée par une approche politisée des conflits d'usages dans les espaces naturels, ainsi qu'une politique fluctuant selon les priorités des exécutifs régionaux, ce qui constituerait autant de points de fragilité vis-à-vis des engagements pris par la France.* »

Tous s'accordent sur le fait que la mesure va induire de la complexité dans la mise en œuvre d'une même politique qui sera désormais portée par deux acteurs, l'État et les Régions.

De manière générale, l'échéance du mois de janvier 2023 paraît très courte, la loi 3DS ayant été votée en février 2022, compte-tenu des nombreuses questions techniques et réglementaires à traiter. Aujourd'hui, le dialogue entre l'État et les Régions a permis d'avancer sur la mise en œuvre de ce transfert, mais la majorité des Régions entendues ont souligné le caractère précipité de ce transfert qui doit se préparer en moins d'un an.

⁸ Rapport CGEDD n° 013892-01, IGA n° 21042-R Février 2022

D'autre part, la loi 3DS modifie les compétences d'autorité administrative respectives des préfets et des présidents de conseil régional pour les sites exclusivement terrestres⁹. Dans les cinq régions qui ne comptent que des sites terrestres, la décentralisation portera sur l'ensemble du réseau. Dans les huit autres régions, la gestion du réseau sera partagée entre l'État qui assurera la gestion des 220 sites non exclusivement terrestres¹⁰ et les Régions qui assureront celle des sites exclusivement terrestres, près de quatre fois plus nombreux. La question des sites mixtes majoritairement terrestres, qui restent de la compétence de l'État, peut se poser en termes de cohérence et de lisibilité du dispositif. Leur distinction avec les sites exclusivement terrestres, dont la compétence est désormais transférée aux Régions, est en effet parfois très ténue.

Enfin, les compétences, objets des transferts, émanent de politiques publiques complexes. De surcroît, les transferts sont partiels. La démarche de transfert s'appréhende ainsi plus difficilement.

2.2. Une situation initiale différente d'une région à l'autre

Les questions agricoles, forestières et de développement rural n'ont naturellement pas le même poids et ne revêtent pas les mêmes enjeux d'une région à l'autre.

Pour les programmes de développement rural régional cofinancés par le FEADER sur la période 2014-2020, prolongée de 2 ans jusqu'en 2022, toutes les Régions sont autorité de gestion et assurent le pilotage du programme. Cependant, l'implication variable de ces dernières dans la mise en œuvre et la gestion des mesures s'étend, pour la gestion des mesures « hors cadre national », d'une prise en charge totale ou presque, à une prise en charge quasiment nulle. En effet, une fois établi que les mesures du cadre national seraient traitées par les services de l'Etat, principalement en DDT(M), la répartition entre les services de l'Etat et les services régionaux des autres mesures a fait l'objet d'accords régionaux sous forme de conventions tripartites entre le président du conseil régional, le préfet de région et le directeur général de l'ASP.

En termes de ressources humaines, des Régions recourent souvent, pour leurs propres services, aux moyens d'assistance technique des programmes régionaux de développement rural, ce qui allège pour partie leurs budgets, d'autres n'y recourent pas ou peu. Nombre de régions, notamment en outre-mer, ont mis à disposition des services de l'État, des agents recrutés au titre de l'assistance technique pour renforcer les équipes d'instruction.

S'agissant des services de l'État, on constate globalement des moyens très contraints durant ces dernières années, dus notamment au schéma d'emploi, avec une baisse des effectifs de près de 14% pour la composante agricole des DDT(M) entre 2014 et 2020. C'est ainsi que les services d'économie agricole des DDT(M) sont fréquemment conduits à réajuster les tâches des collaborateurs afin de traiter le plus urgent. Parmi ces impératifs, on peut rappeler que les services de DDT(M) ont également eu à gérer les suites des crises sanitaires et les mesures d'urgence consécutives aux récents épisodes de gel ou de sécheresse.

⁹ Est considéré comme site exclusivement terrestre un site dans lequel la totalité de la superficie est constituée d'espaces terrestres.

¹⁰ 91 sites exclusivement maritimes, 66 sites majoritairement marins et 63 sites majoritairement terrestres

Les Régions devront prendre en charge, au 1er janvier 2023, la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres. L'état du réseau Natura 2000 au 31 décembre 2021 montre des situations très variables quant au nombre de sites total (de 32 à 260 en fonction des régions) et au nombre de sites non animés par un opérateur (7 à 28). Enfin, l'état de rédaction ou de révision des documents d'objectifs (Docob) diffère d'une région à l'autre.

Etat du réseau Natura 2000 français au 31 décembre 2021

Région	nombre sites	Rédaction Docob non débutée	% non débuté	Rédaction En cours	% en cours	Docob en cours de révision	% en cours de révision
Auvergne-Rhône-Alpes	260	4	2%	7	3%	9	3%
Bourgogne-Franche-Comté	114	3	3%	1	1%	2	2%
Bretagne	21	0	0%	0	0%	0	0%
Centre Val de Loire	55	0	0%	2	4%	0	0%
Corse	68	1	1%	2	3%	0	0%
Grand-Est	226	1	0%	0	0%	4	2%
Hauts-de-France	71	0	0%	1	1%	1	1%
Ile-de-France	32	0	0%	0	0%	0	0%
Normandie	60	0	0%	1	2%	5	8%
Nouvelle-Aquitaine	235	3	1%	28	12%	2	1%
Occitanie	221	2	1%	2	1%	2	1%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	97	0	0%	0	0%	0	0%
Pays de la Loire	41	0	0%	0	0%	0	0%
TOTAL	1501	14	1%	44	3%	25	2%

Source : Ministère chargé de l'écologie

3. LES METHODES D'EVALUATION DES EFFECTIFS DE L'ETAT A TRANSFERER, LES POINTS D'INCOMPREHENSION ET LES INQUIETUDES SOULEVEES PAR LES REGIONS

L'évaluation des effectifs à transférer ou à compenser financièrement a été effectuée selon deux méthodes différentes, selon qu'il s'agit des effectifs du ministère en charge de l'agriculture ou du ministère en charge de l'écologie. Pour Natura 2000, cette différence de méthode trouve son fondement dans la nécessité d'obtenir des éléments plus précis que ne le permettent les rubriques de l'outil de suivi d'activité utilisé.

3.1. Pour le FEADER, dérogation à la loi MAPTAM

Afin de garantir une équité de traitement sur l'ensemble du territoire, le ministère chargé de l'agriculture a proposé une méthode d'évaluation des effectifs, approuvée par Régions de France, le niveau régional devant se charger du volet opérationnel.

Des réunions de travail se sont tenues entre le ministère chargé de l'agriculture et Régions de France ainsi que le ministère de l'intérieur et le ministère chargé de l'écologie pour discuter de la méthode à appliquer. C'est ainsi qu'a été acté le principe de retenir la moyenne des effectifs (ETPT) mobilisés au sein des services de l'État sur la période 2014-2020 pour instruire les mesures dorénavant sous l'entière responsabilité des régions (*voir en annexe 6 le courrier du 7 juin 2021 du président de Régions de France au Premier ministre*). A cet égard, les services de l'État concernés (DDT(M), DRAAF, DREAL) disposent d'un outil de suivi des temps des agents, « SALSA »¹¹ renseigné par chacun de manière déclarative.

Pour ce qui concerne Natura 2000, aucun agent n'exerçant à temps plein, le transfert s'effectue exclusivement sur la base d'une compensation financière de fractions d'emplois. Le calcul de la compensation financière s'effectue sur la base de la moyenne 2014-2020 des fractions d'ETP travaillant en DREAL et en DDT(M) sur les missions transférées.

Une enquête, visant à distinguer dans SALSA les effectifs du ministère de l'écologie concernés par le FEADER de ceux concernés par la gestion des sites exclusivement terrestres a permis d'arrêter, pour ces derniers, un volume total de 25,2 ETP (correspondant à une moyenne sur 7 ans de l'activité de 133 agents, soit une quotité moyenne de 0,19 ETP par agent). Les échanges réguliers entre les services de l'Etat et les régions ont été l'occasion de répondre, au fur et à mesure, aux éventuelles questions posées. Le chiffrage qui leur a été communiqué a fait l'objet de peu de remarques.

¹¹ SALSA : système d'agrégation en ligne du suivi d'activité en vigueur depuis 2010 au sein des services de ministères chargés respectivement de l'écologie et de l'agriculture. Chaque agent saisit en ligne, le plus souvent à fréquence mensuelle, le temps consacré à chacune des activités de sa fiche de poste, le total ne pouvant dépasser 100% ou bien, s'il travaille à temps partiel, à hauteur de sa quotité de travail. Cette saisie est validée par le supérieur hiérarchique.

Il est ressorti de l'extraction des données et des enquêtes les transferts respectifs suivants en ETP :

- Ministère chargé de l'agriculture : 413,84 auxquels s'applique un rétro-transfert de 33,4 ETP (*voir encadré infra*) arrondi à 385 ETP
- Ministère chargé de l'écologie : 25,2

Effectifs FEADER à transférer depuis le ministère chargé de l'agriculture

	Moyenne 2014- 2020	Retro- transfert	Moyenne 2014-2020 diminuée du retro- transfert	Transfert par région
Total	413,84	33,4	380,44	385
Guadeloupe	2,62	1,5	1,12	2
Guyane	3,58	1	2,58	3
Martinique	2,51	1,5	1,01	2
La Réunion	6,82	0	6,82	7
Provence-Alpes-Côte d'Azur	13,42	1,5	11,92	12
Bourgogne-Franche-Comté	34,26	2,5	31,76	32
Occitanie	68,17	3,5	64,67	65
Nouvelle-Aquitaine	56,19	5	51,19	52
Bretagne	22,40	1,4	21	21
Pays de la Loire	29,77	1,75	28,02	28
Centre-Val-de-Loire	20,31	1,25	19,06	19
Hauts-de-France	22,88	2	20,88	21
Grand-Est	36,55	3,5	33,05	33
Auvergne-Rhône-Alpes	63,48	3,5	59,98	60
Ile-de-France	7,35	1	6,35	7
Normandie	23,55	2,5	21,05	21

Source ministère chargé de l'agriculture

Voir en annexe 10 le tableau détaillé

**Répartition par région des effectifs mobilisés par la gestion FEADER Natura 2000
(moyenne 2014-2020)**

	Agents	ETPT
Total	133	25,2
Provence-Alpes-Côte d'Azur	8	1,5
Bourgogne-Franche-Comté	13	1,8
Occitanie	19	4,0
Nouvelle-Aquitaine	17	4,0
Bretagne	7	1,0
Pays de la Loire	6	0,3
Centre-Val-de-Loire	12	1,5
Hauts-de-France	7	2,1
Grand-Est	10	1,8
Auvergne-Rhône-Alpes	18	3,9
Ile-de-France	6	0,6
Normandie	10	2,7

Source ministère chargé de l'écologie

Enfin, la donnée de 20 ETP à transférer par l'ASP n'a pas particulièrement fait l'objet de discussions lors des échanges préalables au comité État-Régions du 21 novembre 2021, les transferts devant intervenir une fois achevés les contrôles de la programmation 2014-2022

Cette méthode, différente des dispositions de la loi MAPTAM¹² qui organise ces opérations, a nécessité qu'un article de la loi 2020-1508 du 3 décembre 2020 « portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'union européenne en matière économique et financière » dite loi « DDADUE » prévoit la parution ultérieure d'une ordonnance qui confirme le recours à ces modalités de calcul. Cette ordonnance en date du 26 janvier 2022 (voir en annexe 9) précise également l'application d'un « retro-transfert » des régions vers l'Etat, des effectifs, en réalité seulement une partie d'entre eux, transférés en 2014 de l'Etat vers les régions pour piloter les PDRR pour compenser la charge de pilotage des mesures surfaciques qu'aura à assurer l'Etat dans la nouvelle programmation.

Ont été ajoutés 60 ETP en moyens d'ajustement afin de « tenir compte des spécificités de l'instruction des mesures de la programmation actuelle »¹³. Régions de France a procédé à la répartition de ces 60 ETP entre les régions.

¹² La loi MAPTAM - modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles- du 27 janvier 2014, dispose que s'agissant du transfert de l'autorité de gestion du FEDER, les moyens humains à transférer de l'Etat vers les régions correspondent au montant le plus élevé des effectifs de la dernière ou de l'avant dernière année du programme

¹³ In compte-rendu du comité Etat-Régions du 10 novembre 2021.

En dépit d'un accord sur la méthode, l'ambiance s'est visiblement tendue lorsque le volume des effectifs à transférer a été communiqué aux Régions. Des échanges se sont alors tenus, essentiellement au niveau national, durant l'année 2021 pour expliquer et clarifier la démarche. (*Voir en annexes 7 et 8 les échanges entre Régions de France et le ministère en charge de l'agriculture*).

3.2. La compensation financière des effectifs de l'Etat affectés à la gestion des sites Natura 2000

Conformément au paragraphe IV de l'article 151 de la loi 3DS, une compensation financière sera versée aux régions pour couvrir les charges salariales des effectifs travaillant sur les missions Natura 2000 transférées. Sur le fondement des articles 80 et suivants de la loi de modernisation de l'action publique dite « MAPTAM », pour un transfert de la compétence au 1^{er} janvier 2023, les effectifs à prendre en compte sont ceux au 31 décembre 2021¹⁴.

Comme déjà évoqué, les effectifs à transférer aux Régions au titre de la loi 3DS correspondent à un périmètre plus restreint que celui des rubriques Natura 2000 de l'outil SALSA. Le transfert est en effet réduit aux mesures de gestion des sites exclusivement terrestres. Il exclut la désignation des sites et l'instruction de l'évaluation des incidences. C'est pourquoi, une enquête auprès des DREAL et des DDT(M) a été nécessaire pour affiner le volume des effectifs à transférer. Elle a été réalisée en mars 2022.

Les agents pris en compte sont ceux qui contribuent à la gestion des sites exclusivement terrestres, hors gestion financière FEADER : désignation et animation des comités de pilotage, approbation des documents d'objectifs, présidence des comités de pilotage et élaboration des documents d'objectifs en l'absence de collectivité territoriale porteuse de la démarche, instruction et contrôle des chartes et exonérations fiscales liées ainsi que la gestion des mesures hors FEADER. Le temps passé sur les fonctions de support et d'encadrement a été pris en compte, dès lors qu'il représente au moins 5% du temps de travail. L'enquête a exclu les fractions d'ETP consacrées à des activités qui resteront assurées par l'État (désignation des sites et examen des études d'incidence). Les postes vacants au 31 décembre 2021 n'ont pas été pris en compte en application du dispositif législatif qui prévoit la compensation des ETP et non de postes.

¹⁴ Article 80 de la loi n°2014-58 de modernisation de l'action publique : « ...Sont transférés ou mis à disposition des collectivités territoriales ou de leurs groupements les emplois pourvus au 31 décembre de l'année précédant l'année du transfert de compétences... ». « II. - En cas de transfert de service, après détermination d'un nombre entier d'emplois à temps plein susceptibles d'être transférés, les fractions d'emplois ne pouvant donner lieu à transfert font l'objet d'une compensation financière ».

L'effectif s'établit ainsi à 50,43 ETP pour 238 agents physiques¹⁵. 16,3 ETP concernés sont affectés en DREAL et 34,6 en DDT(M), soit une proportion de 68 % des ETP en DREAL et 32 % en DDT(M)¹⁶. Le ministère en charge de l'écologie a transmis ces données à Régions de France le 19 avril 2022 puis, mi-mai, des informations précises pour chacun des agents concernés : service d'affectation, catégorie, corps, quotité d'ETP, départ éventuel envisagé en 2022-2023, implication éventuelle dans la gestion FEADER.

La compensation financière est établie sur ces bases par le ministère chargé de l'écologie avec des montants calculés « en pied de corps », correspondant à une rémunération de début de carrière.

Répartition entre régions des effectifs à compenser

Région	ETP
Auvergne - Rhône-Alpes	6,93
Bourgogne - Franche-Comté	2,80
Bretagne	1,23
Centre - Val de Loire	3,22
Corse	2,03
Grand Est	6,73
Hauts-de-France	0,94
Ile-de-France	1,82
Normandie	3,00
Nouvelle-Aquitaine	10,49
Occitanie	6,98
Pays-de-la-Loire	1,45
Provence Alpes Côte d'Azur	2,81
TOTAL	50,43

Source ministère chargé de l'écologie

Les conseils régionaux, comme Régions de France, ont fait valoir auprès du ministre en charge de l'écologie qu'au-delà des difficultés pratiques pour l'établir, l'état des effectifs ainsi déterminé ne correspondait pas aux besoins réels, dans la mesure où les effectifs de l'État ont constamment diminué depuis plusieurs années. De plus, ainsi que cela avait été indiqué à la mission CGEDD-IGA¹⁷ par les responsables des services déconcentrés, il a été très difficile de pourvoir en 2021 les postes vacants relatifs à la gestion Natura 2000 dans le contexte d'incertitude du projet de loi 3DS .

¹⁵ Une enquête menée précédemment par la DEB auprès des services déconcentrés pour l'année 2019 sur un périmètre plus large (incluant les sites majoritairement terrestres) faisait ressortir une évaluation de 88,8 ETP dans les DREAL et DDT(M) pour la gestion des sites répartis sur 708 agents.

¹⁶ Aucun agent ne travaille à temps plein sur les missions Natura 2000. La moyenne est de 0,21 ETPT soit de l'ordre de un jour par semaine. Seulement 22 agents y consacrent au moins 50% de leur temps. 45% des agents concernés sont de catégorie A et 52% de catégorie B, 3% de catégorie C.

¹⁷ Rapport CGEDD n° 013892-01, IGA n° 2021-024R, Février 2022

Les Régions et Régions de France ont réalisé leur propre estimation des moyens humains qui seraient nécessaires pour assurer les missions transférées (*annexe 11*). Elles considèrent que le nombre d'ETP serait supérieur à celui fourni par l'enquête du ministère chargé de l'écologie. Or l'estimation transmise par Régions de France n'est pas présentée comme une correction d'erreur, mais semble davantage relever d'une expression de besoins.

Enfin, selon les Régions, cet écart et la compensation financière en pied de corps les obligeront à contribuer au financement de la masse salariale des agents qu'elles recruteront. Des échanges sont toujours en cours pour affiner les calculs et arrêter un effectif définitif.

3.3. Les points d'incompréhension, les inquiétudes soulevées par les régions

3.3.1. Sur ce qui a déjà été porté à leur connaissance

« *On n'a jamais vu un dossier aussi complexe aussi mal traité* ». Derrière la formule, sans doute sévère et excessive d'un interlocuteur des services d'un conseil régional et les positions de principe des interlocuteurs de la mission, force est de constater que ce transfert suscite un certain nombre de questionnements, d'incompréhensions et d'inquiétudes.

- Le volume des effectifs transférés

Si les Régions, par l'intermédiaire de Régions de France, ont bien validé la méthode d'évaluation des effectifs, elles ont en revanche été surprises des résultats auxquels cette dernière a permis d'aboutir. Elles les regardent en effet avec circonspection, voire suspicion, pour au moins deux raisons :

- Elles déplorent manquer de visibilité sur l'outil SALSA et n'avoir été destinataires que du seul résultat brut et définitif en volume d'ETP ;
- Elles estiment connaître, de manière relativement précise, les agents et donc le nombre d'ETP actuellement chargés de ces dossiers au sein des services de l'Etat. Elles se basent pour cela sur leur connaissance des interlocuteurs locaux avec lesquels elles travaillent au quotidien, sur des fiches de poste ou des organigrammes, sans certitude toutefois qu'ils soient toujours bien actualisés, ou encore sur le volume de dossiers instruits dont elles tirent des ratios d'effectifs.

L'absence d'explications, que les Régions ont fait valoir, des modalités précises d'utilisation de SALSA par les services de l'Etat, région par région, permet à ces dernières d'entretenir et véhiculer cette suspicion, également alimentée par des doutes sur la prise en compte, dans le calcul des ETP, des vacataires, des postes vacants, ainsi que des fonctions de support et d'encadrement.

A cet égard, s'agissant du FEADER, le ministère chargé de l'agriculture a indiqué à la mission que le temps consacré aux fonctions de support et d'encadrement est automatiquement ventilé au prorata du temps des activités opérationnelles auxquelles par conséquent il s'ajoute. Pour rappel, s'agissant de Natura 2000, le temps passé sur les fonctions de support et d'encadrement est pris en compte dès lors qu'il représente au moins 5% du temps de travail¹⁸.

Par ailleurs, la question de la non prise en compte des postes vacants au 31 décembre 2021 a été posée aux services du ministère en charge de l'écologie, pour la gestion des sites Natura 2000. Il a été répondu à la mission qu'au-delà de l'application du dispositif législatif qui prévoit la compensation d'ETP et non de postes, l'effet des postes vacants est minime. Il s'agit en effet de fraction d'emplois vacants et l'ouverture des postes se fait au-delà du plafond d'emploi, ce qui minimise la part réelle d'ETP non comptabilisés.

Quant aux vacataires, il a été précisé à la mission qu'ils ne travaillaient normalement pas sur les mesures non surfaciques. Quand bien même cela pourrait être le cas pour des questions d'organisation interne aux DDT(M), leur temps de travail aurait alors vocation à être enregistré dans SALSA.

Le ministère chargé de l'agriculture a par ailleurs fait savoir à la mission que le calcul en ETP fait par les Régions intégrait parfois l'ensemble des effectifs consacrés au FEADER, soit des agents travaillant sur des mesures surfaciques, des agents employés sur des crédits de l'assistance technique ou encore des agents ne travaillant que pour une faible partie de leur temps de travail sur les mesures non surfaciques.

La mission a pu constater que les Régions intégraient parfois à leur raisonnement le volume d'effectifs qu'elles estiment nécessaire pour réaliser les missions transférées dans les meilleures conditions possibles, alors que la règle consiste à transférer les effectifs réellement consacrés aux missions, et non pas les effectifs qui devraient idéalement y être consacrés.

Un très petit nombre de régions a déclaré à la mission suspecter les services de l'État d'avoir minoré, sur la période, dans le système SALSA, les enregistrements des temps passés à la gestion des mesures non surfaciques co-financées par le FEADER. Or, il s'avère que les services de l'État ignoraient, jusqu'en 2019, les termes de l'arbitrage à venir sur la future architecture du FEADER, tout comme la méthode d'évaluation qui serait retenue, dérogeant à la règle habituelle.

¹⁸ On peut considérer que le temps d'encadrement non pris en compte est minime dans la mesure où il est question de fractions d'ETP : la moyenne est de 0,21 ETPT soit de l'ordre de un jour par semaine. Seulement 22 agents travaillant sur les dossiers Natura 2000 y consacrent au moins 50% de leur temps. Enfin, la majorité des agents concernés sont de catégorie A (45%) ou de de catégorie B (52%).

Enfin, il est capital de préciser que le ministère chargé de l'agriculture a constaté qu'en 2021, les effectifs consacrés à la gestion des mesures transférées s'élevaient à 382,3 ETP, donnée très proche de celle de 385, moyenne observée au titre de la période 2014-2020.

La mission a conscience de la faiblesse inhérente à un outil de saisie des temps rempli par les agents. Elle tient néanmoins à rappeler que les agents ne peuvent saisir leur temps de travail qu'au sein de la liste fermée des missions qui sont les leurs. Pour imparfaite qu'elle soit, la méthode consistant à utiliser les données issues de SALSA a de plus l'avantage de garantir une équité de traitement. Enfin, la mission note l'absence de toute contreproposition méthodologique.

Pour toutes ces raisons la mission estime que la méthode visant à retenir les temps passés issus de l'outil SALSA était la seule pertinente, une fois acté le principe d'utiliser la moyenne des temps 2014 -2020.

Si la nécessité, pour les ministères concernés, d'avoir eu recours à une centralisation du recensement des effectifs et des arbitrages sur les ETP à transférer n'est pas discutée, la mission ne peut néanmoins que regretter, s'agissant de la majorité des effectifs FEADER, qu'au niveau territorial, les Régions aient manqué d'éclairages et d'explications de la part des DRAAF, qui ne semblent pas avoir reçu mandat pour le faire.

- La crainte d'une perte de compétence technique et d'expertise

Le volume d'ETP transféré n'est pas la seule source d'inquiétude de la part des Régions. Faute du transfert effectif de la totalité des personnels de l'État concernés par le FEADER et en l'absence totale de transfert physique d'agents s'agissant de Natura 2000, les Régions craignent une perte conséquente de l'expertise aujourd'hui présente dans les services de l'État, préjudiciable au bon accomplissement des missions transférées.

Tous les agents potentiellement transférables, s'agissant du FEADER, ne rejoindront pas, en effet, les services des conseils régionaux. Il peut s'agir d'un choix personnel, d'incertitudes ou d'opportunités professionnelles les ayant conduits à candidater sur d'autres postes, ou de conditions financières ou de déroulement de carrière jugés peu satisfaisants. Bien qu'une compensation financière soit assurée, le temps de former de nouveaux agents à cette matière exigeante fait craindre des débuts d'exercice difficiles.

La mission observe en outre, que pour 385 ETP transférés depuis le ministère chargé de l'agriculture, près de 300 - au moment de la rédaction du rapport - agents physiques rejoindront les services des Régions. Cette part, significative, a notamment été rendue possible grâce au travail de reconfiguration de postes « 100% FEADER » dans les services d'économie agricole des DDT(M), les agents occupant ces postes ayant vocation à être transférés auprès des services des régions.

S'agissant de Natura 2000, compétence pour laquelle aucun agent ne sera transféré, la compensation en pied de corps ne favorise pas le recrutement de personnels qualifiés, ce qui pose

la question du maintien du niveau de compétences. En effet, la gestion des sites Natura 2000 nécessite une expertise poussée, une fine connaissance du terrain qu'il sera difficile de trouver auprès d'un agent débutant. Cette potentielle perte de compétence et de connaissance inquiète vivement les régions qui, pour la plupart, sollicitent des agents de l'État, en fonction dans des DDT(M) ou des DREAL, pour rejoindre leurs équipes.

- De possibles obstacles, pour les agents de l'État, pour rejoindre les conseils régionaux

Si la plupart des Régions ont affiché, de façon volontariste, leur souhait d'accueillir un maximum d'agents de l'État accompagnant les missions transférées, certaines décisions ou positions ont pu freiner l'enthousiasme des agents concernés : absence d'antennes départementales dans quelques régions, ouvertures de postes sans priorité aux agents de l'État ayant vocation à être transférés, réunions d'information des agents de l'Etat tardives ou imprécises sur les conditions d'accueil.

Il est également indéniable que certains agents de l'État ont pu renoncer à rejoindre les Régions par crainte d'une surcharge de travail en période de transition concernant aussi bien la programmation du FEADER que la mise en place de nouvelles réorganisations des services des Régions ou par peur de s'engager dans une voie qui leur est inconnue.

- La période transitoire et la reprise des dossiers non soldés de la précédente programmation

Les années de transition 2023-2024 seront indiscutablement chargées, avec une forte activité due au chevauchement des deux programmations FEADER. La prise en charge de ce travail par des équipes en cours de constitution, dont certaines composées de nouveaux arrivants découvrant leurs missions, rendra la tâche encore plus malaisée.

La reprise et la gestion des dossiers non surfaciques non soldés de la programmation 2014-2020 et le transfert des dossiers « Plan de relance » financés par l'État¹⁹, que quelques Régions rechignent à prendre en charge, font également partie des sujets d'incompréhension et de mécontentement. Bien que le ministère chargé de l'agriculture ait annoncé que la charge de travail inhérente à cette reprise avait été intégrée dans le calcul des ETP à transférer, certaines Régions s'inquiètent de leur capacité à gérer le stock de dossiers transférés. Elles font part également de leurs doutes sur la volonté ou la capacité des services de l'État, dans les mois précédents le transfert, d'apurer au maximum ces stocks. A cet égard, dans certaines régions, ce sujet fait l'objet de réunions de suivi régulières, dans d'autres, les services de l'État déclarent avoir renforcé leurs moyens humains afin de résorber au maximum le stock.

S'agissant des dossiers « plan de relance », il a été fait observer à la mission que, outre des dossiers financés par des crédits d'État, des mesures des PDRR ont été abondées par du FEADER « relance », accroissant ainsi récemment la quantité des dossiers, notamment d'investissement, à traiter par les DDT(M).

¹⁹ qui pour des raisons pratiques, sont adossées à des mesures des PDRR

- Le montant du « sac à dos »

Les modalités de calcul du « sac à dos » (montant des dépenses de fonctionnement par agent) sont également contestées par les régions, qui estiment que le montant alloué par agent à ce titre (3059€) est trop faible pour correspondre au coût réel de fonctionnement d'un agent, sans toutefois apporter d'éléments tangibles à l'appui de ce jugement. Bien que la méthode utilisée pour parvenir à ce montant soit identique à celle précédemment mise en œuvre pour les derniers transferts de l'Etat aux Régions, la mission s'interroge sur l'absence de revalorisation de son montant, qui ne tient notamment pas compte de l'inflation constatée depuis la fin 2021.

En outre, le calcul basé sur une moyenne de trois années (2018, 2019 et 2020) conduit à un résultat sous-évalué, compte-tenu du caractère atypique de l'année 2020 qui, en raison de la crise sanitaire, a enregistré très peu de frais de déplacement. Enfin, aucune distinction des territoires d'outre-mer, permettant de proposer un « sac à dos » réévalué par rapport à la métropole spécifiquement pour ces territoires n'a été envisagée, alors que les coûts y sont notoirement plus élevés.

Aussi, une hausse du montant du « sac à dos » pour les territoires d'outre-mer paraît légitime, ainsi qu'une revalorisation pour la métropole, afin de tenir compte de l'inflation et du caractère atypique de l'une des années prises en compte.

D'autre part, la plupart des Régions mettent également en avant le coût engendré par de nouveaux recrutements, rendus indispensables selon elles par l'insuffisance des effectifs transférés. Elles soulignent également la non prise en compte par l'État des frais parfois engendrés par la nécessité d'acquérir de nouveaux locaux pour accueillir les agents transférés. La non prise en compte des coûts induits par la mise en place de nouveaux systèmes d'information est également soulevée.

- Des initiatives constructives

Pour autant et malgré ces désaccords « politiques », les discussions et les travaux se poursuivent pour faire aboutir ce transfert dans les délais prévus le 1^{er} janvier 2023. Il a d'ailleurs été rapporté à la mission des initiatives constructives dans les régions :

- comités de pilotages réguliers ;
- réunions techniques pour organiser les questions pratiques, telles que le classement des dossiers ;
- réunions d'information des Régions à destination des agents de l'État, qui ont pu également être reçus individuellement ;
- recrutement avec jury conjoint État / Région de contractuels destinés à remplacer des titulaires ayant fait mobilité avant le transfert et dont le contrat sera repris par la région. Ces personnes rejoindront ainsi les Régions avec un minimum d'expérience.

3.3.2. Le transfert de la délégation des contrôles le plus souvent incompris

La question du transfert d'effectifs depuis l'ASP a souvent été mal comprise, sans doute en raison de son caractère moins prioritaire en termes de calendrier, mais aussi de volume d'effectifs. Bien que les effectifs annoncés n'aient a priori pas suscité d'échanges lors des discussions préalables au comité État-Régions du 10 novembre 2021, les interlocuteurs que la mission a rencontrés ont fait part de leur inquiétude sur leur capacité à mener des contrôles dès la fin de l'année 2023, s'agissant d'une mission nouvelle pour eux.

Or il existe une différence fondamentale entre les transferts d'effectifs aux Régions depuis les services de l'État d'une part et depuis l'ASP d'autre part.

En effet, dans le cas de l'ASP, il s'agit d'un transfert de la délégation du contrôle vers les Régions et non pas d'un transfert de compétences. L'ASP, organisme payeur, reste responsable des contrôles et travaillera en étroite coopération avec les régions. A cet égard, l'ASP a d'ores et déjà initié un processus de formation - sensibilisation aux contrôles à destination d'agents des services des conseils régionaux. Toutes les régions ont été conviées à ces sessions, mais apparemment toutes n'y ont pas participé, accroissant ainsi leur méconnaissance du sujet.

Actuellement, l'ASP effectue environ 600 à 700 contrôles par an au titre des mesures non surfaciques co-financées par le FEADER. Elle a évalué le temps consacré à ces contrôles à 20 ETP. Dans la mesure où les contrôleurs de l'ASP, polyvalents, assurent d'autres types de contrôles que ceux portant sur les mesures non surfaciques, le transfert d'effectif s'effectuera sous forme de compensation financière.

Tous ces éléments, notamment l'absence jusqu'alors, de discussions rappelée plus haut, militent pour que des échanges pour expliciter le sujet, puissent être organisés dans des délais raisonnables entre l'ASP, les régions et le ministère chargé de l'agriculture.

4. POUR UNE TRANSITION SEREINE ET APAISEE : QUELQUES RECOMMANDATIONS

4.1. Appuyer les régions pour la période transitoire de programmation du FEADER

Les fins de programmation et de débuts de suivante constituent toujours des périodes délicates : à la pression d'achever les programmations et les paiements²⁰ dans les délais s'ajoute la mise en place de la programmation suivante avec de nouvelles règles à intégrer.

Dans le cas présent, comme la mission l'a évoqué plus haut, le volume des dossiers restant à traiter est plus élevé que lors d'une programmation ordinaire. En effet, les crédits du FEADER « relance » ont abondé des mesures instruites par les DDT(M) tout comme les dispositifs du plan de relance financés par des crédits d'Etat et adossés aux PDRR.

En outre, l'évolution des compétences et des services dans des dimensions significatives requiert beaucoup d'énergie de la part de tous. Enfin dans certaines régions des équipes sont et seront encore pour quelque temps en cours de constitution et d'acquisition de compétences.

Aussi, pour aider à surmonter ces difficultés transitoires en 2023 et 2024, la mission propose d'allouer aux Régions des moyens de vacation supplémentaires à hauteur de 30 ETP. Par analogie avec la phase précédente, Régions de France pourra procéder à cette répartition entre les régions selon la situation de chacune et le complément précédemment accordé.

R1. Pour les aider à surmonter les difficultés liées à la forte charge de travail de la période transitoire en 2023 et 2024, la mission propose (ministère en charge de l'agriculture) d'allouer aux Régions des moyens de vacations supplémentaires, à hauteur de 30 ETP.

Par analogie avec la phase précédente, Régions de France pourra procéder à cette répartition, selon la situation des régions et le complément d'ores et déjà accordé.

4.2. Finaliser le travail engagé pour Natura 2000 concernant l'ajustement de l'effectif existant au 31 décembre 2021

L'évaluation des effectifs de l'État affectés aux missions Natura 2000 transférées fait toujours l'objet d'échanges entre le ministère en charge de l'écologie, Régions de France et les conseils régionaux, ces derniers estimant insuffisant le nombre d'ETP. Ils considèrent également que la compensation financière en pied de corps imposée par la loi les pénalise.

²⁰ 50% des paiements FEADER de la programmation 2014-2022 restent à effectuer à l'automne 2022

Aussi, faute de pouvoir revenir sur la règle du « pied de corps », la mission estime qu'une évolution à la hausse des effectifs à transférer est pertinente. Elle permettrait, notamment, aux Régions de recruter des personnes qualifiées sur des sujets nouveaux et de prendre en compte le risque de perte de compétence liée aux transferts.

R2. La mission recommande la poursuite des discussions entre le ministère en charge de l'écologie, Régions de France et les conseils régionaux, dans l'objectif d'aboutir à une réévaluation de l'effectif définitif à compenser financièrement.

La répartition de l'effectif supplémentaire obtenu pourra se faire (ministère en charge de l'écologie) en fonction de la situation des régions, notamment du nombre de leurs sites Natura 2000.

4.3. Revaloriser le montant des moyens de fonctionnement transférés

Le montant du « sac à dos » n'a pas évolué depuis plusieurs années, alors même que l'inflation, fortement présente depuis fin 2021, affecte les dépenses de fonctionnement. En outre, l'année 2020 prise en compte dans le calcul conduit à un résultat sous-évalué, compte-tenu de l'impact de la crise sanitaire sur les déplacements.

Par ailleurs, la spécificité des territoires ultra-marins n'a pas été prise en considération, alors que les coûts y sont plus élevés qu'en métropole.

R3. La mission recommande (ministère chargé de l'intérieur (DMAT - DGCL)) une hausse du montant du « sac à dos » pour les territoires d'outre-mer, ainsi qu'une revalorisation pour la métropole, afin de tenir compte de l'inflation et du caractère atypique de l'une des années prise en compte dans le calcul.

4.4. Faciliter le transfert de compétences et de connaissances sur les dossiers : appuyer transitoirement les Régions sur les compétences transférées

L'appui ponctuel aux Régions sur les compétences transférées - et pour une période transitoire - des agents « sachants » restés dans les services de l'État, serait de nature à permettre un transfert apaisé. Il ne s'agit pas, bien entendu, de formaliser un accompagnement durable, mais d'assurer un passage de relai en bonne intelligence, notamment sur les sujets forestiers et ceux relatifs à la connaissance des sites Natura 2000 ou des modalités de leur gestion (état du Docob, modalités d'animation, ...).

R4. La mission préconise que soit apporté par les services de l'État (DRAAF, DREAL, DDT(M)), un appui ponctuel, non formalisé et transitoire, aux services des Régions sur les compétences transférées, gestion des mesures non surfaciques du FEADER et des sites Natura 2000 exclusivement terrestres.

4.5. Accompagner le transfert de la délégation des contrôles de l'ASP

Compte-tenu du caractère particulier du transfert de la délégation de contrôle vers les Régions, de l'incompréhension du processus et des inquiétudes exprimées, la mission recommande de poursuivre la démarche de formation des agents des conseils régionaux engagée par l'ASP. Elle suggère aux conseils régionaux de participer massivement à cette démarche, en répondant favorablement aux invitations de l'agence.

La mission préconise enfin d'engager sans tarder les discussions entre l'ASP, les Régions et le ministère chargé de l'agriculture pour que soit précisées et explicitées les conditions de la délégation de compétence aux régions.

R5. La mission recommande de poursuivre (ASP, Régions et Régions de France, ministère chargé de l'agriculture) la démarche de formation des agents des conseils régionaux sur les contrôles, déjà engagée par l'ASP.

Elle préconise également d'engager sans tarder les discussions entre l'ASP, les Régions et le ministère chargé de l'agriculture pour que soit précisées et explicitées les conditions de la délégation de compétence aux Régions.

CONCLUSION

La gestion des fonds européens est complexe et exigeante, mais les Régions ont déjà pris en charge avec succès les programmes cofinancés par le FEDER et pour partie par le FSE. Elles ont aussi, depuis 2014, piloté les PDRR, voire géré des mesures cofinancées par le FEADER. La gestion des mesures Natura 2000 pour les sites exclusivement terrestres s'inscrit dans des compétences en matière de biodiversité déjà exercées par les Régions. Pour autant, cette nouvelle compétence nécessite une connaissance et des savoir-faire nouveaux.

La mission a bien identifié les inquiétudes et les interrogations soulevées par les Régions, qu'il s'agisse notamment des moyens transférés, du maintien des compétences ou de la délégation des contrôles. Sur la question de la volumétrie des effectifs consacrés à la gestion des mesures non surfaciques co-financées par le FEADER, la mission conclut que la méthode et l'outil conduisant à constater leurs montants sont cohérents. Elle regrette néanmoins que les Régions aient pu manquer, au niveau territorial, d'éclairages et d'informations utiles à leur appropriation des résultats de cette méthode. La mission s'est en outre employée à faire des préconisations de nature à accompagner les régions dans ce transfert de nouvelles compétences.

Après une période transitoire, qui s'avèrera peut-être un peu délicate comme peut l'être tout changement d'organisation, les conditions pour parvenir à prendre en charge avec succès les mesures non surfaciques cofinancées par le FEADER, tout comme la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres, devraient pouvoir être remplies.

Florence VILMUS



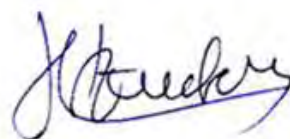
Inspectrice
de l'administration
en service extraordinaire

Christine GIBRAT



Ingénieure générale
des ponts des eaux
et des forêts

Hélène FOUCHER



Ingénieure générale
des ponts des eaux
et des forêts

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



Paris, le 22 JUIN 2022

Le Directeur de Cabinet du Ministre de
l'Intérieur

La Directrice de Cabinet de la Ministre
de la Transition écologique
et de la Cohésion des territoires

Le Directeur de Cabinet du Ministre
de l'Agriculture et de la Souveraineté
Alimentaire

Le Directeur de Cabinet du Ministre délégué
chargé des collectivités territoriales

à

Monsieur le Chef de service de l'Inspection
Générale de l'Administration

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Environnement et du
Développement Durable

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux

Objet : gestion des mesures non surfaciques du FEADER (hors Corse et Mayotte) - Suites du comité Etat Régions du 10 novembre 2021 - et des mesures de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres

Les Régions (à la Réunion, le Département) sont aujourd'hui autorités de gestion, au sens du règlement UE 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil européen, des programmes de développement rural 2014-2022 cofinancés par le Fonds européen agricole de développement rural (FEADER). Elles exercent directement le suivi de la programmation mais délèguent, pour tout ou partie, l'instruction des dossiers aux services de l'Etat.

La programmation 2023-2027 de développement rural sera organisée autour d'une gouvernance différente, conduisant à une répartition de l'autorité de gestion établie selon les mesures du FEADER : les Régions (à la Réunion, le Département) seront en charge des mesures non surfaciques et l'Etat, des mesures surfaciques, de la gestion des risques (assurance-récolte, FMSE) et de la lutte contre la prédation. Chacun assurera directement la totalité des missions et des responsabilités lui incombant.

... / ...

78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP
Tél. 01 49 55 49 55

Cette nouvelle organisation conduit, notamment, à opérer au titre de la nouvelle programmation un transfert ou une compensation financière des emplois budgétaires entre l'Etat et les Régions correspondant aux missions qu'ils n'exerceront plus à compter du 1^{er} janvier 2023.

Dans le souci partagé de donner aux services et aux agents la visibilité nécessaire à la mise en œuvre opérationnelle de la future programmation en janvier 2023, le comité Etat Régions du 10 novembre 2021 a arrêté le volume net de transfert à 430,2 ETP, sur la base de la moyenne constatée entre 2014-2020 des effectifs dévolus aux missions à transférer, diminuée d'une partie des effectifs transférés aux Régions en 2014-2015 au titre de la définition et du suivi de la programmation 2014-2020. Cette pondération tient compte du nouveau rôle d'autorité de gestion des mesures surfaciques qui sera assuré par l'Etat à compter de 2023.

Ce volume net se répartit entre 385 ETPT du ministère en charge de l'agriculture, 20 ETPT de l'Agence de services et de paiement, et 25,2 ETPT du ministère en charge de l'écologie. Un montant de 2,2 M€ correspondant à un équivalent de 60 ETPT d'ajustement sera en outre transféré aux Régions.

L'ordonnance n°2022-68 du 26 janvier 2022 a consacré dans la loi à la fois le principe de transfert de compétences projeté et la méthode de calcul retenue par les parties pour évaluer la volumétrie du transfert d'effectifs aux Régions, par exception aux règles jusqu'alors définies par la loi 2014-58 modifiée de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Le Comité Etat-Régions du 10 novembre 2021 a également retenu le principe d'une mission sur l'évaluation des moyens humains actuellement consacrés par l'Etat à la gestion des mesures non surfaciques du FEADER.

A ce titre, parmi les mesures des programmes de développement rural régionaux (PDRR), la mission porte sur les mesures non surfaciques pour le programme budgétaire 215 et sur les mesures liées à la gestion des sites Natura 2000 pour le programme 217. Elle porte également sur les moyens consacrés au contrôle de ces mêmes mesures au sein de l'Agence de service et de paiement.

La mission veillera à séparer les moyens complémentaires venant en appui de la mise en œuvre des programmations (assistance technique).

Par ailleurs, l'article 61 de loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale décentralise aux régions la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres au 1^{er} janvier 2023. La mission porte également sur l'évaluation des moyens humains actuellement consacrés par l'Etat sur le programme 217 à cette mission.

La mission intégrera dans son analyse les spécificités conjoncturelles de la période actuelle, notamment les plans de relance national et européen.

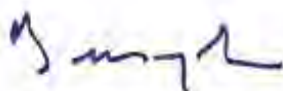
La mission recueillera toutes informations utiles sur les conditions dans lesquelles se prépare le transfert, tant du côté de l'Etat que du côté des conseils régionaux, aux fins de mise en partage de bonnes pratiques pour optimiser la capacité des conseils régionaux à exercer la plénitude de leurs compétences dès le début de 2023.

Nous vous remercions de désigner des membres de vos services respectifs pour réaliser cette mission.

La mission pourra s'appuyer au MASA sur la délégation au pilotage et à la transformation au secrétariat général, au MTECT sur la direction de l'eau et de la biodiversité, la direction des ressources humaines et le service du pilotage et de l'évolution des services, à l'ASP sur la direction du développement rural et de la pêche, ainsi que sur la Direction générale des collectivités locales, en charge de la compensation de ce transfert de compétences

... / ...

L'IGA, le CGEDD et le CGAAER réaliseront conjointement cette mission dont le rapport est attendu au plus tard pour fin octobre 2022.



Pierre de Bouquet de Florian
Directeur de cabinet du Ministre de l'intérieur



Emmanuelle Gay
Directrice de cabinet de la Ministre
de la Transition écologique et de la Cohésion des
territoires



Fabrice Rigoulet-Roze
Directeur de cabinet du Ministre de l'Agriculture et
de la Souveraineté alimentaire



Xavier Daudin-Clavaud
Directeur de cabinet du Ministre délégué auprès
du Ministre de l'intérieur et de la Ministre de la
transition écologique
et de la cohésion des territoires, chargé des
collectivités territoriales

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Sophie DELAPORTE	Ministère chargé de l'agriculture	Secrétaire générale	1 ^{er} septembre 2022
Philippe MERILLON	Ministère chargé de l'agriculture	Secrétaire général adjoint	1 ^{er} septembre 2022
Valérie MAQUERE	Ministère chargé de l'agriculture	Secrétariat général - Responsable de la délégation au pilotage et à la transformation	1 ^{er} septembre 2022
François PROJETTI	Agence de services et de paiement	Directeur général délégué	1 ^{er} septembre 2022
Valérie ISABELLE	Agence de services et de paiement	Directrice du développement rural	1 ^{er} septembre 2022
Marie-Jeanne FOTRE-MULLER	DRRAF Bourgogne – Franche-Comté	Directrice	5 septembre 2022
Stéphanie FRUGERE	DRAAF Pays de Loire	Directrice adjointe	5 septembre 2022
Florent GUHL	DRAAF Occitanie	Directeur	5 septembre 2022
Caroline GUILLAUME	DRAAF Normandie	Directrice	5 septembre 2022
Régine MARCHAL	DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes	Directrice adjointe	5 septembre 2022
Jean-Marie POIRSON	DRAAF Hauts de France	Directeur adjoint	5 septembre 2022
Michel STOUIMBOFF	DRAAF Bretagne	Directeur	5 septembre 2022
Huguette THIEN-AUBERT	DRAAF Grand-Est	Directrice adjointe	5 septembre 2022
Chris VAN VAERENBERGH	DRAAF Normandie	Directeur adjoint	5 septembre 2022
Elise REGNIER	Groupeement des DDT - présidente	Directrice départemental des territoires de la Loire	08 septembre 2022
François GORIEU	Groupeement des DDT	Directeur départemental des territoires du Vaucluse	08 septembre 2022

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Stéphane LE GOASTER	Groupelement des DDT	Directeur départemental des territoires adjoint de la Haute-Garonne	08 septembre 2022
Mélanie TAUBER	Groupelement des DDT	Adjointe au directeur départemental des territoires de la Haute-Garonne	08 septembre 2022
Marie Agnès VIBERT	Ministère chargé de l'agriculture	DGPE - Cheffe du service pilotage et gestion de la PAC	09 septembre 2022
Yannick FORLOT	Ministère chargé de l'agriculture	DGPE – adjoint au sous-directeur	09 septembre 2022
Avril GOMMARD	Ministère chargé de l'agriculture	DGPE – adjointe au sous-directeur	09 septembre 2022
Olivier MARY	Ministère chargé de l'écologie	DGALN- DEB - Sous-directeur des ressources humaines et des compétences	09 septembre 2022
Mathieu PAPOUIN	Ministère chargé de l'écologie	DGALN-DEB - Sous-directeur des ressources humaines et des compétences	09 septembre 2022
Jules NYSSSEN	Régions de France	Délégué général	12 septembre 2022
Hélène AUSSIGNAC	Régions de France	Conseillère agriculture	12 septembre 2022
Frédéric EON	Régions de France	Conseiller juridique	12 septembre 2022
Frédéric ROUSSEL	Ministère de l'intérieur	DMAT-SDAT- Chef du bureau de la coordination, de l'animation et de la modernisation (BCAM)	13 septembre 2022
Ronan LE BORGNE	Ministère de l'intérieur	DMAT-SDAT- Adjoint au chef du BMAT	13 septembre 2022
Guillemin MOTTILLON	Ministère de l'intérieur	DMAT- BCAM - Chargé de mission	13 septembre 2022
Florence VERRIER	DRAAF PACA	Directrice par intérim	15 septembre 2022
Gaëlle THIVET	DRAAF PACA	Cheffe du service	15 septembre 2022
Frédéric MICHEL	DRAAF Centre-Val de Loire	Directeur adjoint	16 septembre 2022

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Jacques CLEMENT	Ministère chargé de l'écologie	SG – Directeur des ressources humaines	19 septembre 2022
Caroline TRANCHANT	Ministère chargé de l'écologie	SG – adjointe au directeur des ressources humaines	19 septembre 2022
Marie-Josée MIRANDA	Ministère de l'intérieur	DGCL - adjointe au sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale	20 septembre 2022
Thomas MONTBABUT	Ministère de l'intérieur	DGCL - chef du bureau du financement des transferts de compétences	20 septembre 2022
Lionel LAGARDE	Ministère de l'intérieur	DGCL - bureau du financement des transferts de compétences - juriste	20 septembre 2022
Benjamin BEHAEGEL	Ministère de l'intérieur	DGCL -- bureau du financement des transferts de compétences - juriste	20 septembre 2022
Médéric BOUTEVILLE	Ministère de l'intérieur	DGCL - Chef du bureau des statuts et de la réglementation des personnels territoriaux	20 septembre 2022
Benjamin GENTON	DRIAIF Ile-de-France	Directeur adjoint	20 septembre 2022
Hervé BRULE	Groupeement de DREAL	DREAL Centre-Val de Loire-Directeur	21 septembre 2022
Jean-Pierre LESTOILLE	Groupeement de DREAL	DREAL Bourgogne-Franche-Comté	21 septembre 2022
Marie-Hélène GRAVIER	Groupeement de DREAL	DREAL Auvergne-Rhône-Alpes- cheffe du service eau hydroélectricité nature	21 septembre 2022
Sylvain VEDEL	DAAF de la Guadeloupe	Directeur	23 septembre 2022
Mikaële POTHIN	Département de la Réunion	Responsable de la mission Europe	28 septembre 2022
Cindy BENNETT	Département de la Réunion	Responsable de l'autorité de gestion FEADER	28 septembre 2022
Philippe DE GUENIN	DRAAF Nouvelle-Aquitaine	Directeur régional	5 octobre 2022
Jean-Pierre SABIO	Région Pays de Loire	Directeur général des services	5 octobre 2022

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Jean-Louis BOUCARD	Région Guadeloupe	Directeur général des services	5 octobre 2022
Séverine JULAN	Région Guadeloupe	Directrice générale déléguée	5 octobre 2022
Roselyne VINGLASSALON	Région Guadeloupe	Cheffe du service programmes européens	5 octobre 2022
Sophie BOUYER	DAAF de la Martinique	Directrice régionale	6 octobre 2022
Alain DIDILLON	Région Normandie	Directeur général adjoint économie	6 octobre 2022
Isabelle MEUNIER	Région Normandie	Directrice de l'Agriculture et des Ressources Marines Directrice	6 octobre 2022
Sandrine MESIRARD	Région Normandie	Directrice, Energies, Environnement et Développement Durable.	6 octobre 2022
Aurélie TROUVE	Région Normandie	Directrice générale adjointe ressources	6 octobre 2022
Olivier LEMAITTRE	Région Normandie	Directeur adjoint Energies, Environnement et Développement Durable	6 octobre 2022
Philippe PASQUIER	Région Normandie	Directeur adjoint de l'Agriculture et des Ressources Marines	6 octobre 2022
Pascal AUGIER	DAAF de la Réunion	Directeur	7 octobre 2022
Florence PELEAU-LABIGNE	Région Centre-Val de Loire	Directrice générale des services	7 octobre 2022
Sylvia MARTIN	Région Centre Val de Loire	Directrice générale des ressources humaines	7 octobre 2022
Éric MARTIN	Région Centre Val de Loire	Directeur général délégué aménagement du territoire, transports, environnement et contrat de plan	7 octobre 2022
Sandrine CLEMENT	Région Centre Val de Loire	Directrice agriculture et forêts	7 octobre 2022
Frédéric BUXERAUD	Région Centre-Val de Loire	Chef du service FEADER	7 octobre 2022

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Jérôme DE SAINT ALBIN	Région Centre-Val de Loire	Directeur de l'environnement et de la transition énergétique	7 octobre 2022
Claire JORY	Région Centre-Val de Loire	Cheffe du service transition écologique	7 octobre 2022
François POUPARD	Région Nouvelle-Aquitaine	Directeur général des services	7 octobre 2022
Charlotte NOMME	Région Nouvelle-Aquitaine	Directrice agriculture, agro-alimentaire et mer	7 octobre 2022
Arnaud GUEGUEN	Région Nouvelle-Aquitaine	Directeur environnement	7 octobre 2022
Hélène DUVOISIN	Région Nouvelle-Aquitaine	Cheffe de projet transfert Natura 2000	7 octobre 2022
Franck-Olivier LACHAUD	Région Rhône-Alpes	Directeur général des services	10 octobre 2022
Sébastien PERNAUDET	Région Auvergne Rhône Alpes	Directeur général adjoint ressources	10 octobre 2022
Nicolas DAUDEL	Région Auvergne Rhône Alpes	Directeur des ressources humaines	10 octobre 2022
Alain CHABAUT	Région Auvergne Rhône Alpes	Directeur adjoint environnement énergie	10 octobre 2022
Carlo CASCHETTA	Région Auvergne Rhône Alpes	Directeur agriculture	10 octobre 2022
Christel THEROND	Région Auvergne Rhône Alpes	Directrice générale adjointe aménagement, proximité, ruralité	10 octobre 2022
Marie-Pierre PIEL	Région Auvergne Rhône Alpes	Directrice adjointe agriculture, forêt, alimentation	10 octobre 2022
Manuelle DUPUY	Région Auvergne Rhône Alpes	Directrice générale adjointe en charge des politiques transversales	10 octobre 2022
Ivan MARTIN	Direction générale des territoires de la Guyane	Directeur général	10 octobre 2022
Patrice PONCET	Direction générale des territoires de la Guyane	Directeur de l'environnement de l'agriculture de l'alimentation et de la forêt	10 octobre 2022

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Gilles DA COSTA	Région Bourgogne-Franche Comté	Directeur général des services	10 octobre 2022
Olivier RITZ	Région Bourgogne-Franche Comté	Directeur général adjoint stratégie	10 octobre 2022
Anne-Marie OLEKSY	Région Bourgogne-Franche Comté	Directrice générale adjointe ressources	10 octobre 2022
Claire DAUVERGNE-GOUYER	Région Bourgogne-Franche Comté	Directrice générale adjointe économie	10 octobre 2022
Ertgren SHEHU	Région Hauts-de-France	Directeur général adjoint territoires et transitions	12 octobre 2022
Christine DELAVAL	Région Hauts-de-France	Conseillère du directeur général adjoint	12 octobre 2022
Fanny MILBELD	Région Hauts-de-France	Directrice adjointe biodiversité	12 octobre 2022
Christine SANNIER	Région Hauts-de-France	Directrice adjointe agriculture et développement rural	12 octobre 2022
Vincent RICHEZ	Région Hauts-de-France	Directeur général adjoint affaires européennes et internationales	12 octobre 2022
Boris MENOU	Région Hauts-de-France	Directeur adjoint Europe	12 octobre 2022
Toukani GHENISSI	Région Hauts-de-France	Direction audit	12 octobre 2022
Eric JOHO	Région Hauts-de-France	Directeur général adjoint ressources humaines, évaluation , performance	12 octobre 2022
Deborah DUMOULIN-LACOYE	Région Hauts-de-France	Directrice des ressources humaines	12 octobre 2022
Deborah DUMOULIN-LACOYE	Région Hauts-de-France	Directrice des ressources humaines	12 octobre 2022
Christine DELAVAL	Région Hauts-de-France	Conseillère du directeur général adjoint	12 octobre 2022
Grégoire MICHAU	Collectivité territoriale de Guyane	Directeur général des services	12 octobre 2022

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Maud MIRVAL	Collectivité territoriale de Guyane	Directrice générale adjointe chargée des fonds européens	12 octobre 2022
Aurélien ADAM	Ministère de l'intérieur	DMAT - chef du bureau des moyens de l'administration territoriale	13 octobre 2022
Raphaëlle SIMEONI	Région PACA	Directrice générale des services	13 octobre 2022
Géraldine POLLET	Région PACA	Directrice générale adjointe des services de l'Aménagement du territoire et du développement durable	13 octobre 2022
Sabine FRANCOIS	Région Grand-Est	Directrice générale adjointe transitions	14 octobre 2022
Benoit GRANDMOUGIN	Région Grand-Est	Directeur pi eau et biodiversité	14 octobre 2022
Stéphanie BAILO	Région Grand-Est	Directrice de la délégation fonds européens	14 octobre 2022
Anne MONNASSON	Région Grand-Est	Délégation fonds européens	14 octobre 2022
Anne-Sophie BLONDEL	Région Grand-Est	Directrice de l'agriculture viticulture forêt	14 octobre 2022
Pierre FAURE	Région Grand-Est	Chef du service pi biodiversité	14 octobre 2022
Wilfried VERNA	Région Bretagne	Directeur général adjoint éducation, formation et économie	26 octobre 2022
Myriam LABBE	Région Bretagne	Directrice de projet en charge du transfert	26 octobre 2022
Gildas LEBRET	Région Bretagne	Directeur général adjoint ressources	26 octobre 2022
Magalie BEAUDUCCEL	Région Bretagne	Chargée de mission dispositif FEADER	26 octobre 2022
Florian LEBEAU	Région Bretagne	Service patrimoine naturel et biodiversité	26 octobre 2022
Philippe BAUCHET	Région Occitanie	Directeur de la transition écologique et énergétique	27 octobre 2022

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de l'entretien
Michèle LAGARDE	Région Occitanie	Directrice adjointe des ressources humaines	27 octobre 2022
Nathalie POUILLY	Région Occitanie	Responsable du service FEADER	27 octobre 2022
Nancy CAZORLA	Région Occitanie	Responsable déléguée du service FEADER	27 octobre 2022
Baptiste MAURY	Ministère chargé de l'écologie	DGALN - DEB - Chef du bureau des outils territoriaux de la biodiversité	3 novembre 2022

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

ASP	Agence de services et de paiement
CGAAER	Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux
DAAF	Direction de de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DEB	Direction de l'eau et de la biodiversité
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DJA	Dotation jeunes agriculteur
DMAT	Direction de la modernisation et de l'administration territoriale
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
Docob	Document d'objectif
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
ETP	Equivalent temps plein
ETPT	Equivalent temps travaillé
FEADER	Fonds européen agricole de développement rural
ICHN	Indemnité compensatrice de handicap naturel
IGA	Inspection générale de l'administration
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable
LEADER	Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale
MAEC	Mesure agro-environnementale et climatique
MAPTAM (loi)	Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
PAC	Politique agricole commune
PDRR	Programme de développement rural régional
PSN	Plan stratégique national
3DS (loi)	Loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

Annexe 4 : Communiqué de presse



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

L'ÉTAT ET LES RÉGIONS MAIN DANS LA MAIN POUR LA MISE EN ŒUVRE DU FEADER 2021-2027

A Paris, le 06 octobre 2020

Au lendemain de la signature de l'accord de partenariat entre le Premier ministre Jean Castex et Renaud Muselier, Président de Régions de France, une rencontre entre ce dernier et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, Julien Denormandie, a permis de mettre en place cette méthode partenariale pour la prochaine période de programmation (2023-2027) du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

L'État et Régions de France réitèrent leur attachement commun à une répartition claire du rôle d'autorité de gestion, au bénéfice des agriculteurs, dans un souci de simplification et d'efficacité et conviennent donc que la responsabilité politique ne peut être détachée des moyens d'actions. Prenant acte de la volonté européenne relative à la responsabilité des États-membres, l'État et les régions s'accordent sur la répartition des rôles qui avait été présentée lors du comité État-régions du 30 octobre 2019 en application de l'arbitrage du Premier ministre, car elle permet à chacun d'assumer pleinement son rôle :

- Sur les mesures non surfaciques (forêt, investissements, installation, LEADER...), dont l'autorité de gestion est confiée aux régions, l'ensemble des moyens, y compris les crédits de l'État sur les politiques correspondantes et les moyens humains qui y sont consacrés, sont transférés aux régions pour qu'elles détiennent la pleine responsabilité sur l'ensemble de ces mesures ;
- Sur les mesures surfaciques (agro-environnement, agriculture biologique, zones agricoles défavorisées...), l'autorité de gestion demeure à l'État, qui conserve les crédits et les ETP correspondant : dès lors que l'État conserve la responsabilité de la contribution du FEADER aux enjeux en matière d'environnement, il convient que l'État conserve la capacité d'orienter les mesures en appui à la politique environnementale.

Compte tenu de la nécessaire complémentarité entre les aides à l'investissement et les mesures agro-environnementales pour accompagner la transition des systèmes agricoles, l'État et les Régions établissent en outre les contours d'une gouvernance leur permettant de travailler ensemble à l'élaboration et la mise en œuvre de ces mesures de façon à rendre leur programmation plus ambitieuse. L'État s'engage à maintenir les instances régionales (telles que les « CRAEC »), co-présidées par les Préfets et les Présidents de Conseil régionaux et regroupant l'ensemble des financeurs et des parties prenantes afin de permettre la prise en compte des besoins exprimés au plus près du terrain.

En outre, l'Etat et les Régions entendent également favoriser de manière coordonnée le développement de l'agriculture biologique.

Cet accord est un nouvel exemple de la volonté partagée par l'État et les Régions d'inscrire leur action dans une relation de confiance et de coopération pour les années à venir.

Contacts presse

Service de presse de Julien Denormandie
Tél : 01 49 55 59 74
cab-presse.agriculture@agriculture.gouv.fr

Service de presse du ministère
Tél : 01 49 55 60 11
ministere.presse@agriculture.gouv.fr

Service de presse Régions de France
Tél : 01 45 55 82 48
contact-presse@regions-france.org

Ministère de l'Agriculture
et de l'Alimentation
Hôtel de Villeroy
78 bis rue de Varenne
75007 Paris
www.agriculture.gouv.fr
www.alimentation.gouv.fr
@Agn_Gouv

Annexe 5 : Relevé de conclusions du Comité-Etat Régions du 10 novembre 2021

Répartition annuelle des enveloppes FEADER

Lors du Comité Etat Régions (CER) du 20 mai, une enveloppe annuelle de FEADER de 700 M€ a été déléguée aux Régions sur la période 2023-2027, à savoir 645 M€ (dont 10 M€ de mesures agroenvironnementales – MAEC – non surfaciques pour la protection des races et variétés menacées et l'apiculture), augmentée d'une part de 33 M€ de FEADER supplémentaire dans le cadre de la priorité donnée au renouvellement des générations en agriculture, avec l'ambition partagée d'accroître le nombre d'installations aidées, et d'autre part de 22 M€ de MAEC forfaitaires, outil de transition.

Le CER du 10 novembre a permis d'acter la répartition de cette enveloppe entre les Régions sur la base d'une proposition consensuelle des Régions. Elle est indiquée en annexe I.

Concernant le montant dédié aux MAEC forfaitaires, l'Etat a confirmé l'attribution d'une enveloppe annuelle de 22M€ de FEADER aux Régions, dont le montant pourra être revu en gestion à l'aune du succès de ces mesures. La répartition de cette enveloppe de 22M€ initialement affectée aux Régions fera l'objet d'une proposition collective de ces dernières pour permettre la finalisation dans les délais requis du plan financier du Plan Stratégique National.

Définitions communes

L'Etat et les Régions ont également acté des définitions communes sur des catégories de bénéficiaires, requises par la réglementation européenne et utilisées à la fois par l'Etat et les Régions pour certaines leurs interventions:

- agriculteur actif, comportant des dispositions adaptées à la situation des Outre-mer ;
- nouvel agriculteur, pour assurer l'accessibilité du plus grand nombre des projets d'installation et de la diversité des parcours, tout en consolidant les compétences et la professionnalisation des porteurs de projets.

Ces définitions sont indiquées en annexe II.

Pour la définition du jeune agriculteur, l'Etat et les Régions ont constaté une convergence sur les critères liés à l'âge (à 40 ans), et au fait d'être à la tête d'une exploitation, et ont fait valoir leurs positions respectives sur la question des compétences requises. Il a été acté de poursuivre les échanges sur ce point pour stabiliser rapidement la définition à inscrire dans le Plan Stratégique National.

Transferts d'emplois budgétaires et de crédits

Pour l'application des orientations arrêtées lors du CER d'octobre 2019 concernant le décroisement des responsabilités dans la gestion des mesures FEADER et les transferts afférents en termes d'emplois budgétaires (ETP) et de crédits, les dispositions suivantes ont été actées, dans le souci partagé de donner aux services et aux agents qui les composent la visibilité nécessaire à la mise en œuvre opérationnelle de la future programmation en janvier 2023 dans des conditions optimales:

1- L'Etat et les Régions ont confirmé la méthode retenue conjointement d'une évaluation utilisant comme référence la moyenne de la période 2014-2020 pour l'estimation des emplois budgétaires à transférer aux Régions en lien avec leur reprise de la gestion des aides non surfaciques du FEADER, déduction faite d'une partie des emplois budgétaires transférés aux Régions au titre de la période 2014-2020 que l'Etat doit reprendre au titre de ses nouvelles missions d'autorité de gestion du FEADER pour les aides surfaciques.

L'Etat a chiffré le volume net du transfert, sur la base du décompte des temps de travail des agents enregistrés dans l'outil de contrôle de gestion, à 430,2 ETP (dont 385 ETP du MAA, 20 ETP de l'Agence de Services et de Paiement, et 25,2 du MTE). Les Régions ont fait valoir que leur propre estimation était supérieure.

Dans ce cadre et dans le souci partagé de visibilité, il est convenu d'arrêter d'ores et déjà le transfert :

- du volume net proposé de 430,2 ETP proposé par l'Etat ;
- d'un montant 2,2 M€ correspondant à un équivalent de 60 vacataires, pour tenir compte des spécificités de l'instruction des mesures sur la programmation actuelle,
- de confirmer la responsabilité des Régions à compter de janvier 2023 de la gestion des mesures non surfaciques de la programmation actuelle 2014-2022. Sur ces bases, l'Etat et les Régions conviennent de lancer dès à présent un travail conjoint pour préparer, dans chaque région, l'organisation concertée de leurs services respectifs.

En outre, une mission d'inspection sur l'évaluation des moyens humains actuellement consacrés par l'Etat à la gestion des mesures non surfaciques du FEADER sera lancée pour en avoir les résultats fin 2022.

2- Conformément à la méthode retenue d'une évaluation des crédits mobilisés en contrepartie des mesures du FEADER pendant la période de référence 2014-2020, l'Etat a proposé d'arrêter le montant annuel à transférer aux Régions à 100 M€.

Ce montant correspond à la moyenne annuelle des contreparties engagées par l'Etat sur la programmation 2014-2020 hors top up (soit 94,4 M€), auquel s'ajoute une enveloppe de 5,6 M€ par an pour renforcer l'accompagnement de la transition agroécologique des exploitations agricoles et le renouvellement des générations.

Afin de donner dès que possible une visibilité aux Régions pour finaliser leur plan financier, l'Etat et les Régions conviennent de la nécessité d'arrêter rapidement la répartition inter régionale du montant annuel de 100 M€ qui sera proposée à la Commission Consultative d'Evaluation des Charges compétente dans le domaine.

Réseau PAC et assistance technique

L'Etat et les Régions conviennent de maintenir une gouvernance partagée du réseau, impliquant la nécessité de couvrir désormais les deux piliers de la PAC tout en conservant la vocation initiale de contribuer au développement des territoires ruraux et de renforcer leur lien avec les politiques agricoles et alimentaires.

L'Etat et les Régions s'accordent sur la nécessité de répartir les 5 M€ annuel de FEADER dédiés au futur réseau PAC et à l'assistance technique nationale selon trois enjeux :

- l'animation et les actions du réseau PAC en tant que tel ;
- l'assistance technique attribuée à l'Etat en tant qu'autorité de gestion ;
- l'assistance technique commune Etat Régions à mobiliser notamment pour répondre aux implications du nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC, ainsi que pour le suivi de la performance et la coordination inter régionale et avec l'Etat.

Annexe I
Répartition entre les Régions des enveloppes FEADER pour les
mesures hors surfaces (hors MAEC forfaitaires)

Régions	Montant annuel de crédits FEADER pour la période 2023-2027 (M€)
Auvergne - Rhône-Alpes	95,00
Bourgogne - Franche-Comté	48,90
Bretagne	36,40
Centre - Val de Loire	21,96
Grand-Est	48,00
Hauts-de-France	27,80
Île de France	8,00
Normandie	39,00
Nouvelle-Aquitaine	81,42
Occitanie	86,41
Pays-de-la-Loire	37,30
Provence-Alpes-Côte d'Azur	22,22
Total Hexagone	552,41
Corse	9,00
Guadeloupe	22,08
Guyane	17,00
La Réunion	52,00
Martinique	17,00
Mayotte	8,10
Saint Martin	0,41
Total Corse DOM	125,59
Total	678,00

La répartition inter-régionale sera complétée de l'enveloppe additionnelle de 22 M€ dédiée aux MAEC forfaitaires de transition

Annexe II

Définitions communes sur des catégories de bénéficiaires

Un « **agriculteur actif** » est un bénéficiaire qui remplit l'une des quatre conditions suivantes :

- une personne physique remplissant les deux conditions cumulatives suivantes :
 - avoir au plus l'âge légal pour une retraite à taux plein quel que soit le régime de retraite (c'est-à-dire 67 ans) ¹;
 - être assuré pour son propre compte contre les accidents du travail et les maladies professionnelles sous un régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles (ATEXA ou régime spécial en vigueur dans le Haut-Rhin, le Bas-Rhin et la Moselle) ;
- une société dans lesquelles au moins un associé respecte, au titre de son activité dans la société, les conditions fixées pour une personne physique ;
- une société sans associé cotisant à l'ATEXA, dès lors que le ou les dirigeants de ces sociétés relèvent du régime de protection sociale des salariés des professions agricoles au titre des points 8 (dirigeants salariés minoritaires en capital) et 9 (dirigeants de SAS) de l'article L722-20 du CRPM et à condition que la société exerce une activité agricole au sens du paragraphe 1 de l'article L722-1 (exploitations de culture et d'élevage) ;
- une autre personnes morale ne relevant pas d'une forme sociétaire :
 - les structures de droit public lorsqu'elles ont une activité agricole (lycées agricoles, collectivités...),
 - les associations Loi 1901 dont les statuts prévoient l'activité agricole ;

Une définition adaptée au contexte spécifique des territoires ultramarins est retenue pour les outre-mer : y seront « agriculteur actif » toutes les personnes physiques ou morales qui ont une activité agricole à l'exception de celles qui exploitent des aéroports, des services ferroviaires, des sociétés de services des eaux, des services immobiliers ou des terrains de sport et de loisir (à l'exception des centres équestres).

Un « **nouvel agriculteur** » est une personne physique :

- qui est à la tête d'une exploitation être à la tête d'une exploitation, ce qui signifie :
 - qui est agriculteur actif,
 - ou, dans le cas particulier d'une installation en société sans associé cotisant à l'ATEXA, qui détient au moins 40 % des parts sociales de la société et qui relève du régime de protection sociale des salariés des professions agricoles au titre des points 8 (dirigeants salariés minoritaires en capital) et 9 (dirigeants de SAS) de l'article L722-20 du CRPM, à condition que la société exerce une activité agricole au sens du paragraphe 1 de l'article L722-1 (exploitations de culture et d'élevage) ;
- et qui justifie des compétences requises :
 - qui est titulaire d'un diplôme de niveau 3, quelle que soit la spécialité ;
 - ou qui prouve l'exercice d'une activité professionnelle dans le secteur de la production agricole d'au minimum 24 mois au cours des trois dernières années.

¹ Des dérogations pourront être prévues pour des cas particuliers, selon des critères pré-définis.

Annexe 6 : Lettre du Président de RdF au Premier ministre



Le Président

Monsieur Jean CASTEX

Premier Ministre
Hôtel de Matignon
57 rue de Varenne
75007 PARIS

Paris, le 7 juin 2021

Monsieur le Premier ministre

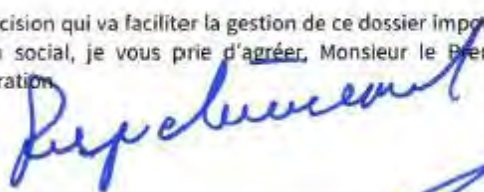
Loi du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (DDADUE) habilite le gouvernement à prendre par ordonnance les mesures permettant de modifier la répartition de la compétence de gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) entre l'État et les régions pour le prochain cadre financier pluriannuel dans la continuité de l'accord État-Régions du 30 octobre 2019 visant à faire de l'État l'autorité unique de gestion des aides surfaciques et assimilées et des régions les autorités de gestion des mesures non surfaciques.

Dans ce cadre, des discussions ont lieu entre les régions et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation et elles ont d'ores et déjà abouti à un accord concernant la méthode comptabilisation des effectifs. Il s'agit de retenir la moyenne annuelle des effectifs positionnés sur la gestion des mesures transférées aux régions pendant la dernière programmation (2014-2020).

Cette méthode a été validée lors d'une réunion interministérielle à la condition qu'il soit explicitement reconnu par les régions qu'elle constituait une dérogation spécifiquement liée au sujet du FEADER. Je vous confirme donc ici que les régions reconnaissent le caractère exceptionnel de cette méthode dérogatoire à la aux règles de droit commun définies par les dispositions des articles 80 et suivants de la loi MAPTAM et qu'elle n'est donc pas de nature à créer un précédent en cas de nouveaux transferts.

Cette décision est en effet liée à des motifs d'intérêt général pour les deux parties. Il s'agit, d'une part, d'assurer la continuité des services qui seront en charge, d'ici la date effective du transfert, de la gestion de la fin de la programmation actuelle, de la période de transition et de la préparation de la prochaine programmation. Il s'agit, d'autre part, de pouvoir réorganiser ces services dont les agents sont actuellement affectés à temps non complet sur les missions transférables, afin de permettre le transfert de plein droit des personnels, et de ne pas perdre les compétences spécifiques des agents du ministère de l'agriculture. Il s'agit, enfin, d'assurer au plus vite à ces personnels une visibilité sur leur avenir alors que le transfert formel n'interviendra qu'en 2023.

En vous remerciant pour cette décision qui va faciliter la gestion de ce dossier important pour nos agriculteurs et sensible au plan social, je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier ministre, l'expression de ma haute considération.



Renaud MUSELIER

Annexe 7 : Questions de RdF



Questions et remarques remontées par les Régions sur le transfert des ETP dans le cadre du décroisement du FEADER Juillet 2021

Remarques et questions spécifiques :

Région Provence Alpes Côte d'Azur :

- Concernant le décompte des ETP proposés, les services de la Région ont mis en place un suivi des temps passés avec les services des DDT dans le cadre des obligations conventionnelles qui les relient (conventions de délégations de tâches). Sur les mesures non surfaciques, ce décompte aboutit à 20 ETP (hors encadrement, qui fait partie du décompte DGPE et hors dispositif de lutte dans la prédation, qui n'en fait pas partie). Le décompte du SG MAA pour cette Région est de seulement 12,04 ETP ce qui est très en deça.
⇒ **Comment expliquer un tel écart ?**
- Le budget moyen de FEADER pour les mesures non surfaciques, par ETP transféré, serait nettement supérieur pour cette Région par rapport à celui des autres Régions métropolitaines, de l'ordre de 13,8 millions d'euros sur la base du volume estimé par le MAA, contre 6 à 8 millions en moyenne par ETP transféré pour les autres Régions, et même 4,8 millions d'euros en Centre Val de Loire.
⇒ **Comment expliquer ces écarts ?**
⇒ **Dans cet objectif d'explication, la Région souhaite obtenir un décompte plus détaillé sur la période par dispositif.**

Département de La Réunion (AG du FEADER) :

- Concernant le décompte des ETP proposés, les services du Département ont identifié au total un nombre de 31 personnes intervenant sur la gestion du FEADER, sans préjuger de l'affectation totale ou partielle de ces agents à la gestion des mesures non surfaciques, au regard du volume des mesures surfaciques pour ce territoire, le décompte proposé par le SG MAA (7 ETP) est jugé irréaliste par les services du Département qui est autorité de gestion du FEADER pour la période actuelle.
⇒ **Comment expliquer ces écarts ?**
⇒ **Dans cet objectif d'explication, l'AG souhaite obtenir un décompte plus détaillé sur la période par dispositif permettant de retrouver ces 7 ETP au sein des 31 personnes identifiées.**

Collectivité territoriale de Guyane

- La CTG est très attentive au sujet de la rétrocession des ETP pour lequel il est proposé de rétrocéder 1 ETP sur les 3 transférés ou compensés alors que cela est sans commune mesure avec la réalité du temps passé dans le cadre de la fonction de pilotage du programme de développement rural régional.
- La CTG s'interroge également sur l'écart constaté quant à l'efficacité supposée des agents de la DAAF Guyane par rapport à celle des agents de DDT en métropole, si on proratise le temps passé par 100M€ hors SIGC.
- Pour expliquer ces écarts, les services de la collectivité ont rencontré le DAAF qui explique à son niveau ces écarts en précisant que la DAAF devait énormément faire appel à des vacataires étant donné la difficulté propre à ce territoire ; mais aussi commun aux autres Outre Mer, de pourvoir de tels postes.
⇒ ***Le DAAF de Guyane ayant confirmé que les temps passés par ces vacataires n'étaient pas enregistrés dans le logiciel Salsa, quelles propositions – dispositions propre à la Guyane et par extension aux Outre Mer pourraient être proposées pour assurer un transfert de moyens en adéquation avec un objectif de continuité de service aux bénéficiaires dans ces territoires ?***

Remarques et questions générales ou transversales :

Les cas présentés ci – avant mettent en exergue des principes ou remarques générales remontées à plusieurs reprises dans le cadre des groupes de travail techniques (GTER communs avec la DGPE/MAA et réunion des directions des services FEADER des Régions).

Rétrocession des ETP consacrés au pilotage des mesures surfaciques

Sans remise en question du principe de rétrocession d'une partie des ETP transférés aux Régions pour le pilotage des programmes, le volume proposé par le SG MAA à rétrocéder par les Régions à l'Etat (initialement les 2/3 , puis dernière proposition à la moitié) est sans commune mesure, en terme de volume, avec l'enregistrement des temps passés des personnels transférés, ou recrutés pour les fonctions de pilotage sur la base des compensations financières. En effet, une enquête de Régions de France auprès des Régions actuellement autorités de gestion fait état d'un total de 7 ETP consacrés au pilotage des mesures surfaciques (soit environ 10%) parmi les ETP transférés et/ou compensés pour le pilotage de l'ensemble des programmes.

⇒ ***Les Régions demandent que ce chiffre soit celui retenu dans le cadre de la rétrocession.***

Prise en charge du solde de la programmation actuelle et adéquation des moyens transférés

- Les Régions seraient prêtes à accepter la responsabilité de la clôture de la programmation actuelle, avec toutefois l'enjeu de disposer d'un transfert de moyens adéquats pour assurer un service suffisant et une continuité de service aux bénéficiaires, dans l'intérêt des agriculteurs et des territoires.

- Hors, il est à souligner que la clôture de cette programmation 2014-2022 n'est pas de même ampleur et s'inscrit dans un contexte tout à fait particulier par rapport à celle de 2007-2013 :
 - Pour la programmation actuelle, les personnels transférés qui géreront la fin de programmation actuelle devront le faire jusqu'à 2025, et devront prendre en charge le volume des dossiers de deux années de programmation supplémentaires (période dite de transition 2021-2022), durant lesquels le volume des dossiers et les montants à gérer seront également bien supérieurs aux volumes et montants moyens sur la période 2014-2020 du fait de la gestion des crédits du Plan de relance européen (FEADER relance) et du plan France Relance (crédits de l'Etat supplémentaires passant par les PDR, parfois en top up pur). Pour assurer le solde de ces dossiers, qui s'ajoutent à ceux des années hors années de transition, les AG auront jusqu'à 2025.
 - Or le décompte effectué par le SG MAA pour la prise en charge du solde de la programmation antérieure a permis d'ajouter 34 ETP au niveau national pour seulement une année de transition et 2 années de clôture.
- ⇒ *Pour une période de transition deux fois supérieure et un volume de dossiers durant cette période d'environ 30% supérieur, l'attribution de 34 ETP supplémentaires au niveau national ne sera clairement pas suffisante pour assurer le solde de la programmation actuelle 2014-2022.*
- ⇒ *Si il n'est pas possible de transférer des ETP qui n'ont pas concrètement été comptabilisés dans le décompte des temps passés sur la période 2014-2020, qu'il s'agisse de la période actuelle ou antérieure, et par souci de ne pas remettre en question la méthode proposée, les Régions interrogent le MAA sur les dispositions particulières qui pourraient être envisagées pour tenir compte de la charge extraordinaire liée à la fin de la programmation actuelle dans la proposition finale.*

Prise en charge du solde de la programmation actuelle en lien avec les délais de transferts effectifs des personnes

L'État et les Régions ont convenu qu'il était approprié au vu des spécificités du FEADER de déroger à la loi MAPTAM pour ce qui est de l'estimation du volume des ETP à transférer aux Régions dans le cadre du décroisement.

Mais pour ce qui est du transfert effectif des agents qui sont à temps plein, celui-ci se réalisera conformément aux dispositions de la loi MAPTAM et impliqueront une arrivée effective des agents par vagues successives.

- ⇒ *Sans remettre en question le principe de prise en charge du solde de la programmation actuelle par les Régions, la réalité du transfert physique des personnes démontre que de la théorie à la pratique, il y a plusieurs pas.*
- ⇒ *Quelles propositions – principes pourraient être convenus entre l'État et les Régions au niveau national ou bien quelle latitude doit être inscrite au niveau régional dans les textes pour concilier dans les faits la charge de la gestion de la fin de la programmation actuelle et du démarrage de la prochaine à compter du 1^{er} janvier 2023 et ce jusqu'à fin 2025 ?*

- ⇒ *Par exemple, il semble important de donner la possibilité aux Régions d'avoir une autorité fonctionnelle sur les agents en charge du solde à compter du 1er janvier 2021 et ce jusqu'à leur transfert physique au sein de la collectivité.*

Cohérence entre Régions des décomptes de temps passés sur le logiciel SALSA

A l'instar de l'exercice de vérification de la cohérence des décomptes de temps passés faits par la Région Provence Alpes Côte d'Azur, mais aussi motivé par une interrogation transversale à plusieurs Régions sur ce sujet, Régions de France a analysé la cohérence des décomptes proposés. Plusieurs incohérences appellent des éléments d'explications auprès des Régions, sans être spécifiques à une Région en particulier :

Pour ce qui est du rapport entre les temps passés et le volume des crédits à gérer :

Les temps passés pour la gestion des dossiers de la programmation actuelle sur la base d'une moyenne annuelle proratisés sur une unité commune à des fins de comparaison entre Régions (soit pour une même « tranche » de 100M€ de FEADER non surfacique en gestion) laisse apparaître de très importantes variations entre Régions (dernière colonne du tableau ci après).

Maquette totale engagée HSiGC hors transition au 31/12/20

Région du numéro administratif		Moyenne annuelle ETP transférables avant révision / intégration solde 2007-2013	Nombre ETP par 100M€ HSiGC
Auvergne	634 953 388	59,35	9,35
Rhône-Alpes			
Bretagne	234 755 343	20,17	8,55
Alsace	288 022 810	33,00	11,45
Champagne-Ardenne			
Lorraine	306 867 323	32,15	10,48
Bourgogne			
Franche-Comté	129 615 438	19,38	14,95
Centre-Val de Loire	495 079 474	52,49	10,60
Aquitaine			
Poitou-Charentes	242 134 131	22,18	5,16
Limousin			
Basse-Normandie	58 555 084	sans objet	sans objet
Haute-Normandie			
Corse	127 199 538	1,85	0,46
Guadeloupe	105 029 067	3,43	3,26
Guyane	33 341 713	6,75	20,24
Île-de-France	325 115 038	6,27	3,93
La Réunion	104 310 624	1,46	0,40
Martinique	57 694 000	sans objet	sans objet
Mayotte	541 470 687	64,05	11,83
Languedoc-Roussillon			
Midi-Pyrénées	162 406 733	20,09	12,37
Nord-Pas-de-Calais			
Picardie	237 183 443	28,03	11,82
Pays-de-Loire	167 331 606	12,01	7,18
Provence-Alpes-Côte d'Azur			
Total	4 251 105 440		

A titre d'exemple, au sein du sous ensemble des Régions hexagonales, le temps passé pour gérer une tranche de 100M€ varierait dans un rapport de 1 à presque 3 (Provence Alpes Côte d'Azur versus Ile de France). La taille de la maquette FEADER globale à gérer et/ou les contours de l'économie agricole régionale ne peuvent fournir des explications dans des situations très proches comme ceux de la Région Provence Alpes Côte d'Azur, Centre et Hauts de France,

⇒ Par conséquence comment expliquer ces variabilités ?

Pour ce qui est du décompte des ETP passés sur les années 2014-2015 au solde de la programmation antérieure 2007-2013 :

Le tableau ci après met en exergue, pour la seule année 2014, la très grande variabilité entre régions concernant l'augmentation en ETP après intégration des temps passés au solde des dossiers 2007-2013.

	ETP 2014 (Données MAA 9 Juin)	ETP 2014 (Données MAA « révisées » = incluant le temps passé au solde 2007-2013)	Calcul RDF Évolution avec révision
Guadeloupe	1,53	5,20	239,87%
Guyane	2,81	3,34	18,86%
Martinique	1,34	4,93	267,91%
Réunion	0,44	3,26	640,91%
PACA	7,40	12,24	65,41%
BFC	15,41	27,09	75,79%
Occ	32,84	50,17	52,77%
NAQ	18,43	33,92	84,05%
Bzh	3,76	13,21	251,33%
PDL	8,00	17,96	124,50%
CVDL	5,55	8,98	61,80%
HDF	6,81	18,48	171,37%
GE	9,61	24,09	150,68%
AURA	29,73	48,28	62,39%
IDF	2,35	4,73	101,28%
Norm	10,02	17,46	74,25%
TOTAUX	156,03	293,34	88,00%

⇒ Si le cas des Régions et collectivités d'Outre Mer est à différencier des Régions hexagonales, de par la physionomie des programmes et/ou des dispositifs déployés, comment expliquer les très grandes variabilités entre Régions, y compris au sein même de ces sous ensembles (par exemple +640% pour la Réunion et seulement + 18% pour la Guyane? +61,8% pour Centre Val de Loire contre + 251% pour la Bretagne...).

Annexe 8 : Réponse du MAA à RdF

REPONSE DU MAA AUX REMARQUES DES CONSEILS REGIONAUX SUR LE TRANSFERT DES ETP DANS LE CADRE DU FEADER POST 2020

Les réponses *infra* aux observations transmises par Régions de France le 27 juillet 2021 s'inscrivent dans le cadre de la méthodologie retenue d'un commun accord entre Régions de France et l'Etat pour évaluer la volumétrie des emplois à transférer au titre de la prochaine programmation de la PAC.

Cette méthodologie consiste à retenir la moyenne des ETP constatés annuellement de 2014 à 2020 sur la mise en œuvre des mesures non surfaciques – tels que mesurés par l'outil de contrôle de gestion SALSA - diminuée d'une quote-part des transferts effectués en 2015 pour permettre aux conseils régionaux de piloter et programmer la totalité des programmes de développement rural 2014-2020.

SALSA est l'outil dans lequel les agents du ministère saisissent leur temps de travail par activité, sous la supervision de leur hiérarchie. Bien que déclaratives, ces données permettent d'objectiver la réalité des missions puisque chaque agent déclare son temps de travail sur la liste fermée des activités dont il a la charge et que la somme de ses déclarations est ramenée à 100% de son temps de travail.

RETROCESSION DES ETP CONSACRES AU PILOTAGE DES MESURES SURFACIQUES

L'Etat a transféré des emplois aux conseils régionaux en 2015 pour assurer le pilotage et le suivi de la programmation du FEADER 2014-2020.

Au titre de la programmation 2023-2027, l'Etat reprendra les missions de pilotage et de suivi de la programmation des mesures surfaciques ainsi que de la prédation et de l'assurance récolte.

Si l'on raisonne en masse financière ou en ETP/M€ FEADER, raisonnement retenu par Régions de France dans certaines de ses observations, l'Etat peut légitimement prétendre à un rétro-transfert *a minima* égal aux 2/3 des emplois transférés en 2015. Les mesures surfaciques consomment en effet les deux tiers des crédits FEADER.

Si l'on raisonne en charge de travail, le suivi de l'ICHN est plus léger que celui des autres mesures. Ces dernières appellent toutefois un pilotage et un suivi de même importance.

Toutes les tâches actuellement réalisées par l'autorité de gestion sur les mesures surfaciques devront l'être par les services déconcentrés du ministère : la consultation des parties prenantes, l'approbation des PAEC (projets agro-environnementaux et climatiques), la fixation des paramètres des mesures agro-environnementales et climatiques, la programmation régionale des crédits Etat et des autres financeurs, le suivi des maquettes, la réaffectation des moyens, les documents de suivi régionaux, les indicateurs.

En outre, il convient d'observer que les services déconcentrés du ministère ont souvent continué à réaliser, aux côtés des autorités de gestion, des missions de pilotage et d'animation du FEADER tout au long de la programmation 2014-2020, non seulement sur les dispositifs du cadre national mais aussi sur ceux de la forêt et des plans de compétitivité et d'adaptation des exploitations (PCEA).

Le temps de travail afférent à ces missions, ne pouvant être techniquement isolé, a été déclaré par les agents avec celui dévolu à l'instruction et au paiement de ces mesures. Une moindre rétrocession engendrerait donc une double prise en compte des mêmes fonctions.

Enfin, la rétrocession a été calculée sur la base des seuls emplois transférés par l'Etat aux conseils régionaux en 2015. Ce calcul fait abstraction des ETP supplémentaires qui auraient été dévolus à ces missions par les conseils régionaux.

En conclusion, l'analyse du MAA sur ce point est qu'une rétrocession de 50% des effectifs transférés en 2015 est une estimation basse.

Toutefois, afin de faciliter un accord, le MAA l'a proposée à titre de compromis entre une position fondée sur la répartition budgétaire et la position portée par Régions de France.

VARIABILITE DES RATIOS **ETP/M€** DE FEADER PAR REGION

Le ratio ETP/M€ de FEADER n'est un indicateur pertinent ni pour évaluer la solidité des chiffres issus de l'outil de contrôle de gestion ni pour dimensionner les besoins en effectifs d'une structure.

La charge de travail d'un agent s'évalue au regard du nombre de dossiers à traiter, de leur complexité et de la complexité du cadre réglementaire dans lequel ils s'inscrivent.

Or, le nombre de dossiers n'est pas lié au seul montant de l'enveloppe FEADER.

Un même montant de FEADER peut en effet, selon le taux de cofinancement arrêté par le programme et le taux maximal d'aide publique autorisé, avoir un effet levier très différent.

Ainsi, pour 100 M€ de FEADER :

Montant de FEADER	Taux de cofinancement	Total de l'aide	Taux maximal d'aide publique	Montant total des projets aidés
100M€	50%	200M€	40%	500M€
100M€	80%	120M€	75%	160M€

La combinaison du taux de cofinancement et du taux maximal d'aide publique, qui dépendent de la réglementation européenne d'une part et du choix opéré par chaque autorité de gestion d'autre part, aboutit, pour un même montant de FEADER, à des volumes et des nombres de projets potentiellement très différents, d'une région à l'autre.

Le nombre de dossiers traités par agent peut dépendre également de la complexité des dispositifs retenus qui impacte le temps d'instruction des projets.

Le temps passé par dossier dépend aussi de la qualité de l'accompagnement des demandeurs : un dossier bien constitué nécessite moins temps de travail qu'un dossier incomplet ou partiellement éligible, qui engendrera de multiples échanges entre administration et demandeur.

L'efficience d'une structure est enfin liée à la spécialisation de ses équipes. Le cadre réglementaire des mesures d'aide demande un temps d'appropriation. Le degré de maîtrise par l'agent varie selon qu'il a en charge ou non un nombre conséquent de dossiers relevant

de la même mesure et donc une expérience ou non des différents cas auxquels il peut être confronté. La possibilité d'une telle spécialisation dépend de la taille de la structure et des spécificités agricoles de la région.

Le taux de renouvellement d'une équipe joue sur son efficacité. L'attractivité des postes et la fidélisation des équipes dépendent, selon le cas, de multiples facteurs : positionnement géographique, âge des agents...

La variabilité du ratio ETP/M€ de FEADER s'explique donc majoritairement par des choix intrinsèques aux autorités de gestion et, pour partie, par des facteurs structurels.

VARIABILITE DE L'IMPACT SUR LA VOLUMETRIE DU TRANSFERT DE L'INTEGRATION DU TEMPS PASSE SUR LE SOLDE 2007-2013

L'intégration du temps passé sur le solde 2007-2013 comprend d'une part le temps de travail consacré en 2014-2015 au traitement des dossiers de la programmation 2007-2013 sur crédits 2007-2013 et d'autre part le temps de travail consacré aux dossiers de la période de transition.

Cette intégration a un impact différent selon les régions en fonction :

- des délégations de gestion, parfois très importantes, dont disposaient certaines régions au titre de la programmation 2007-2013. Les dossiers 2007-2013 ont été clôturés par les services qui les ont instruits. Les dossiers instruits par les régions ont donc été clôturés par les régions ;
- de la cinétique d'engagements et de paiements des différents PDR 2007-2013, sensiblement différente d'une région à l'autre, indépendamment de leur taille ou de leurs caractéristiques agricoles. Les régions et départements d'Outre-mer ont ainsi utilisé les ressources 2007-2013 pour les engagements effectués en 2014 afin d'optimiser l'enveloppe attribuée ;
- de la saisie par les agents : le dispositif transitoire de 2014 était complexe et pouvait engendrer des saisies de temps de travail, malgré les consignes nationales, sur l'une ou l'autre programmation selon que l'agent considérait le rattachement à la programmation (rattachement budgétaire à la programmation 2014-2020) ou le cadre réglementaire des mesures (cadre réglementaire 2007-2013).

Au demeurant, l'outil de saisie des temps de travail ne permettait pas de différencier les programmations pour certaines mesures, notamment forestières. La proposition formulée par le MAA le 9 juin 2021 avait d'ores et déjà fait le choix, favorable aux régions, de retenir la totalité du temps de travail déclaré pour ces mesures, dans l'incertitude de leur rattachement budgétaire.

- des dispositifs retenus au titre de la période de transition. Le dispositif transitoire (ancienne programmation, nouvel argent) était ouvert pour la seule année 2014 dès lors que les ressources budgétaires de la programmation 2007-2013 étaient épuisées, que les nouveaux programmes n'étaient pas adoptés et pour autant que les mesures qui bénéficiaient de ce dispositif étaient inscrites dans le programme 2014-2020. Les régions ont fait des choix différents quant au périmètre retenu et aux montants FEADER qui y étaient dédiés (cf. supra sur le rapprochement ETP/montant FEADER).

La variabilité de l'impact du temps passé au solde de la programmation 2007-2013 s'explique donc par la cinétique spécifique de chaque programme de développement rural et les choix opérés par les autorités de gestion en matière de transition.

IMPACT DU PLAN DE RELANCE EUROPEEN ET DU PLAN FRANCE RELANCE SUR LA CHARGE DE TRAVAIL

Il convient d'observer que le MAA n'a accordé à ses services aucun ETP supplémentaire pour gérer le plan de relance européen et le plan de relance France.

Si les crédits du plan de relance européen ont permis, dans certaines régions, de revoir à la hausse les taux de cofinancement européen et donc de diminuer la contrepartie nationale au FEADER, ceci apparaît sans effet sur la charge de travail des agents.

En outre, les volumes des crédits des deux mesures du plan France Relance pouvant être mobilisés dans le cadre des programmes de développement rural ne représentent qu'une faible part de la maquette financière du FEADER.

IMPACT DE LA 2^E ANNEE DE TRANSITION SUR LA CHARGE DE TRAVAIL

La 2^e année de transition pourrait induire une surcharge de travail en 2023 s'il y avait obligation de solder les dossiers des deux années de transition après le 31/12/2022, ce qui n'est évidemment pas le cas.

Une grande partie des dossiers de la première année de transition sera soldée la seconde, par les équipes en place dans les services déconcentrés de l'Etat, et donc sans impact sur le travail de l'année 2023.

Enfin, il est rappelé que les agents qui seront transférés aux conseils régionaux à compter de 2023 consacreront la totalité de leur temps de travail à la gestion des mesures non surfaciques transférées, ce qui constitue une garantie de fort professionnalisme donc d'efficience, au regard de la période précédente qui se caractérise par une dispersion des temps de travail répartis sur un plus grand nombre d'agents mobilisés sur d'autres tâches en parallèle.

A ce titre et de manière générale, le MAA observe que certains conseils régionaux n'ont pas la capacité de faire aisément la différence, dans la situation actuelle, entre le nombre d'agents mobilisés sur la gestion de mesures transférables et la quotité de temps de travail qu'ils y consacrent, alors que ces facteurs ne sont pas équivalents.

Cet « effet d'optique » peut fausser l'impression de certains conseils régionaux dont les services peuvent avoir des relations de travail, aujourd'hui, avec un nombre identifié d'agents DDT mobilisés certes sur la gestion des mesures non surfaciques, mais seulement à titre accessoire ou en tout cas non exclusif, au regard d'autres tâches qui leur sont confiées.

Remarques et questions spécifiques

Concernant Provence-Alpes-Côte d'Azur :

Sur le décompte des effectifs sur missions transférables: le chiffre de 20 ETP avancé par le conseil régional de PACA est nettement surévalué : d'une part, il intègre les ETP consacrés

à l'instruction des dossiers Natura 2000 (non visés dans le décompte MAA) et d'autre part, il correspond à la seule année 2018, caractérisée par un très fort pic d'activité.

Ainsi, l'évaluation du conseil régional ne saurait remettre en cause l'évaluation du MAA.

Sur le ratio ETP/M€ en PACA

Par rapport à la typologie du FEADER, la région PACA est très particulière. Les aides surfaciques sont dominantes, l'ICHN représente 50% du FEADER et les MAEC et les mesures de protection contre la prédation du loup (mesure non surfacique qui relèvera de l'Etat) 25%. De plus, deux mesures ont déjà été transférées au conseil régional lors de la programmation 2007/2013 (aides aux industries agroalimentaires et hydraulique agricole) si bien que le transfert de 2023 portera en fait sur une part minime du FEADER (8%).

Cet atypisme de la typologie du FEADER régional s'explique par :

- le relief de la région, dont la majeure partie du territoire est en zone de montagne et une autre partie non négligeable (presque l'intégralité des Bouches-du Rhône) est en zone défavorisée simple.
- le fait que la région demeure le principal territoire de prédation du loup (plus de la moitié des attaques nationales) ce qui implique des dépenses fortes en matière de protection contre celle-ci.

La région PACA est très significativement moins intervenue que les autres régions sur deux des mesures transférées les plus importantes à savoir l'installation et surtout le PCAE pour lequel son effort financier est inférieur de moitié à la moyenne de celui des autres régions, ce qui a pour conséquence de réduire l'attractivité de ces mesures et donc le nombre de dossiers à instruire (PACA enregistre en moyenne chaque année un nombre d'installations d'agriculteurs aidés représentant moins d'un tiers de celui de la région Pays de la Loire qui comprend pourtant un département de moins).

Concernant la Réunion :

Le décompte des effectifs à transférer du MAA vers la collectivité territoriale ne prend pas en compte les contractuels recrutés sur l'assistance technique et rémunérés donc sur crédits européens, soit actuellement 10 ETP. *De facto* ce sont donc 17 ETP qui rejoindront la collectivité territoriale au 1^{er} janvier 2023.

Les nouvelles autorités de gestion disposeront dans la nouvelle programmation, comme dans la précédente, de la possibilité de mobiliser cette ligne budgétaire pour maintenir ou renforcer les équipes d'instructeurs.

En outre, comme ailleurs, les agents du MAA en charge du FEADER ne travaillent pas à temps complet sur les missions transférables à la collectivité territoriale, ce qui explique le nombre d'agents identifiés comme participant aux missions non surfaciques.

Concernant le décompte pour la Guyane :

Sur le rétro-transfert au titre de l'autorité de gestion :

Le ratio mesures surfaciques/mesures non surfaciques est différent dans les régions et départements d'Outre-mer et en métropole. Le MAA a pris en compte cette spécificité en **proposant une volumétrie de transfert arrondie à l'entier supérieur**. Ainsi *de facto* le rétro-transfert proposé par le MAA est de 0,5 ETPT et non de 1.

En tout état de cause les mesures agroenvironnementales demandent un travail complexe de définition et de pilotage, pour s'adapter au plus près des réalités agronomiques et agricoles, quel que soit le montant financier qui leur est dévolu.

Sur le ratio ETP/M€ de FEADER :

Le ratio ETP/M€ de FEADER n'est pas un indicateur pertinent (*cf supra*). Il l'est d'autant moins pour comparer métropole et Outre-mer. Les taux de cofinancement par le FEADER et d'aide publique y sont beaucoup plus élevés qu'en métropole.

Le ratio ETP Etat/M€ FEADER dépend également de la répartition de l'instruction retenue par l'autorité de gestion entre les services de l'Etat et ses propres services. La collectivité territoriale de Guyane a fait le choix d'instruire les dossiers relevant des mesures « conseil », « services de base et rénovation des villages », « soutien au développement local ».

Sur l'évaluation du nombre d'ETP

L'assistance technique a permis de financer 2 volontaires de service technique qui, bien évidemment, ont vocation à rejoindre au 1^{er} janvier 2023 la CTG. Ce sont donc 5 ETP qui *in fine* rejoindront la CTG, mais selon des procédures différentes.

* *

*

Tels sont les éléments d'analyse du MAA en réponse aux observations transmises par **Régions de France et concernant l'état précis des chiffres constatés par région à partir de l'outil SALSA.**

La différence d'impact, selon les régions, des paramètres retenus pour évaluer la volumétrie d'emplois à transférer prouve précisément la solidité de la méthode et des outils retenus **en ce qu'ils reflètent les choix opérés par les autorités de gestion aux différentes étapes de** la vie des programmes de développement rural. De ce point de vue, la robustesse de la proposition de transfert présentée est, si besoin était, confirmée.

Enfin, le MAA rappelle la nécessité de passer rapidement à l'étape suivante du transfert : celui de la réorganisation des services et du dialogue social.

Annexe 9 : Ordonnance du 26/01/2022

27 janvier 2022

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 25 sur 128

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

Ordonnance n° 2022-68 du 26 janvier 2022 relative à la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural au titre de la programmation débutant en 2023

NOR : AGRT2131677R

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre, de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministre de l'agriculture et de l'alimentation,

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

Vu le règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les Etats membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) n° 1305/2013 et (UE) n° 1307/2013 ;

Vu le règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1511-1-2 et L. 4221-5 ;

Vu le code de la justice administrative, notamment son article R. 123-20 ;

Vu le code rural et de la pêche maritime, notamment son article L. 314-1 ;

Vu la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 modifiée de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, notamment ses articles 78, 80 et 82 ;

Vu la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, notamment son article 33 ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 9 décembre 2021 ;

Vu l'avis de l'Assemblée de Corse en date du 17 décembre 2021 ;

Vu l'avis du conseil régional de La Réunion en date du 22 décembre 2021 ;

Vu l'avis du conseil régional de la Guadeloupe en date du 27 décembre 2021 ;

Vu la saisine de l'assemblée de Martinique en date du 13 décembre 2021 ;

Vu la saisine du conseil départemental de La Réunion en date du 13 décembre 2021 ;

Vu la saisine du conseil départemental de Mayotte en date du 14 décembre 2021 ;

Vu la saisine du conseil départemental de la Guadeloupe en date du 15 décembre 2021 ;

Vu la saisine de l'assemblée de Guyane en date du 15 décembre 2021 ;

Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu,

Le conseil des ministres entendu,

Ordonne :

Article 1^{er}

La loi du 27 janvier 2014 susvisée est ainsi modifiée :

1^o L'article 78 est ainsi modifié :

a) Le deuxième alinéa du 1^o du I est supprimé ;

b) Au III, le premier alinéa est supprimé ;

c) Le VI est remplacé par les dispositions suivantes :

« VI. – Pour la période de programmation du Fonds européen agricole pour le développement rural commençant en 2023 et jusqu'à son terme, l'Etat est l'autorité de gestion du plan stratégique national relevant de la politique agricole commune mentionné à l'article 104 du règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021.

« Dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, et à compter de l'approbation du plan stratégique national par la Commission européenne, l'Etat confie aux régions, à leur demande, en qualité d'autorité de gestion régionale et pour toute la période de programmation, la gestion des aides suivantes, lorsqu'elles sont prévues par le plan stratégique national :

« 1° Aides relatives aux engagements en matière d'environnement et de climat et autres engagements en matière de gestion mentionnés à l'article 70 du règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 ne relevant pas du système intégré de gestion et de contrôle, à l'exception des aides relatives aux engagements de gestion dans le cadre du dispositif de protection contre la prédation ;

« 2° Aides aux investissements mentionnés aux articles 73 et 74 du même règlement, à l'exception des aides liées à la protection des exploitations contre la prédation ;

« 3° Aides à l'installation de jeunes agriculteurs et de nouveaux agriculteurs et à la création de nouvelles entreprises rurales, mentionnées à l'article 75 du même règlement ;

« 4° Aides aux instruments de stabilisation du revenu mentionnées au paragraphe 3 de l'article 76 du même règlement ;

« 5° Aides à la coopération mentionnées à l'article 77 du même règlement ;

« 6° Aides à l'échange de connaissances et à la diffusion d'informations mentionnées à l'article 78 du même règlement.

« Les autorités de gestion régionales gèrent ces aides dans le respect du plan stratégique national et des règles fixées par le décret mentionné au dernier alinéa du présent VI. A ce titre, elles prennent les décisions d'attribution et de retrait éventuel des aides dont elles ont la charge.

« Ces décisions sont prises dans le respect de l'enveloppe de crédits du Fonds européen agricole pour le développement rural qui est attribuée à chaque autorité de gestion régionale. Celle-ci peut affecter une partie de son enveloppe à des actions d'assistance technique,

« Par délégation de l'organisme payeur et dans le respect de la séparation des fonctions d'autorité de gestion et d'organisme payeur, les autorités de gestion régionales instruisent les dossiers de demande d'aide et de demande de paiement et effectuent les contrôles sur pièces et sur place. Les modalités selon lesquelles s'exerce la délégation sont précisées par voie de convention.

« Les agents de l'autorité de gestion régionale habilités à cet effet peuvent procéder aux inspections et contrôles sur pièces et sur place que nécessitent le présent article, les règlements et décisions de l'Union européenne ayant le même objet et les textes pris pour leur application. Les exploitants agricoles, les entreprises et les organismes assujettis à ces contrôles sont tenus de leur présenter, à leur demande, copie ou extrait de leurs livres, registres, notes et pièces justificatives, leur comptabilité, ainsi que la correspondance relative à leur activité professionnelle. Le cas échéant, s'ils l'estiment nécessaire, ces agents peuvent procéder à la saisie des originaux.

« Un décret fixe les règles générales relatives aux conditions, temporelles et géographiques, d'éligibilité aux aides, ainsi que les catégories de dépenses non éligibles.

« VII. – Dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, et à compter de l'approbation du plan stratégique national par la Commission européenne, l'Etat confie à la collectivité de Corse, à sa demande, en qualité d'autorité de gestion régionale et pour toute la période de programmation mentionnée au VI, la gestion des aides suivantes, lorsqu'elles sont prévues par le plan stratégique national :

« 1° Aides prévues au VI ;

« 2° Autres aides prévues à l'article 70 et aides prévues aux articles 71 et 72 du règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021.

« Les dispositions des neuvième au treizième alinéas du VI sont applicables à la collectivité de Corse.

« VIII. – Dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, et à compter de l'approbation du plan stratégique national par la Commission européenne, pour les régions d'outre-mer qui décident de renoncer à la qualité d'autorité de gestion régionale, celle-ci peut être confiée, pour toute la période de programmation mentionnée au VI, aux départements lorsqu'ils apportent leur soutien au développement agricole et rural du territoire.

« Les dispositions des neuvième au treizième alinéas du VI sont applicables aux départements d'outre-mer. » ;

2° Le I de l'article 80 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation au précédent alinéa, sont transférés ou mis à disposition des autorités de gestion régionales, pour les compétences mentionnées aux VI à VIII de l'article 78, les emplois pourvus au 31 décembre de l'année précédant l'année du transfert de compétences correspondant à un nombre d'emplois à temps plein égal à la moyenne des emplois à temps plein pourvus à ce titre entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2020 diminué du nombre des emplois à temps plein transférés aux régions au titre de la programmation ayant commencé en 2014 pour l'exercice de compétences qui ne sont pas mentionnées aux VI à VIII. » ;

3° Le troisième alinéa du II de l'article 82 est complété par les mots : « ainsi que, s'agissant de l'organisme payeur mentionné à l'article L. 313-1 du code rural et de la pêche maritime, au fur et à mesure de l'achèvement des contrôles sur place de la programmation du Fonds européen agricole pour le développement rural qui a commencé en 2014. »

Article 2

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° A l'article L. 1511-1-2, au premier alinéa, les mots : « ou la fonction d'organisme intermédiaire dans le cadre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche » sont remplacés par les mots : « , la fonction d'organisme intermédiaire dans le cadre du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche ou la fonction d'autorité de gestion régionale dans le cadre du Fonds européen agricole pour le développement rural » ;

2° Au 13° de l'article L. 4221-5, les mots : « ou l'organisme intermédiaire » sont remplacés par les mots : « ou l'organisme intermédiaire ou, dans le cadre du Fonds européen agricole pour le développement rural, l'autorité de gestion régionale ».

Article 3

L'article L. 314-1 du code rural et de la pêche maritime est complété par les mots : « à l'exception de celles exercées au titre des aides de la politique agricole commune qui n'ont pas été confiées à la collectivité de Corse en application du VII de l'article 78 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ».

Article 4

Le Premier ministre, le ministre des outre-mer, la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application de la présente ordonnance, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 26 janvier 2022,

EMMANUEL MACRON

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

JUAN CASTEX

*Le ministre de l'agriculture
et de l'alimentation,*

JULIEN DUNORMANDIE

Le ministre des outre-mer,

SÉBASTIEN LICORNU

*La ministre de la cohésion des territoires
et des relations avec les collectivités territoriales,*

JACQUELINE GOURAULT

Annexe 10 : Effectifs à transférer au titre de la gestion des mesures non-surfaciques co-financées par le FEADER

TRANSFERT TOTAL FINAL								430,2			
Total MAA								405			
MTE								25,2			
MAA								385			
ASP								20			
Régions	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	Moyenne 2014-2020	Retrotransfert	Moyenne 2014-2020 diminuée du retrotransfert	Transfert final révisé
RBOP 101 - Guadeloupe	2,04	2,29	2,42	2,56	1,26	2,56	5,20	413,84	33,4	380,44	385
RBOP 102 - Guyane	3,26	3,85	5,00	3,90	2,52	3,19	3,34	2,62	1,5	1,12	2
RBOP 103 - Martinique	2,08	1,49	2,50	1,24	1,46	3,91	4,93	3,58	1	2,58	3
RBOP 104 - Réunion	9,19	9,98	8,98	7,51	5,53	3,30	3,26	2,51 *	1,5	1,01	2
RBOP 13 - Provence-Alpes-Côte d'Azur	12,48	14,87	14,66	12,99	15,70	11,00	12,24	6,82	0	6,82	7
RBOP 21 - Bourgogne-Franche-Comté	40,29	38,19	38,63	36,14	33,85	25,60	27,09	13,42	1,5	11,92	12
RBOP 31 - Occitanie	72,21	72,90	76,50	79,77	70,60	55,05	50,17	34,26	2,5	31,76	32
RBOP 33 - Nouvelle-Aquitaine	61,77	68,43	70,27	65,53	53,57	39,87	33,92	68,17	3,5	64,67	65
RBOP 35 - Bretagne	28,62	29,09	27,25	24,45	20,56	13,63	13,21	56,19	5	51,19	52
RBOP 44 - Pays de la Loire	35,58	35,78	34,38	33,03	33,61	18,03	17,96	22,40	1,4	21,00	21
RBOP 45 - Centre-Val-de-Loire	24,31	25,65	25,77	23,47	20,67	13,29	8,98	29,77	1,75	28,02	28
RBOP 59 - Hauts-de-France	24,20	25,96	24,16	25,27	25,03	17,04	18,48	20,31	1,25	19,06	19
RBOP 67 - Grand-Est	46,17	44,36	41,22	39,00	35,84	25,15	24,09	22,88	2	20,88	21
RBOP 69 - Auvergne-Rhône-Alpes	69,88	74,52	73,32	69,79	61,02	47,52	48,28	36,55	3,5	33,05	33
RBOP 75 - Ile-de-France	8,69	8,48	8,78	8,73	6,80	5,24	4,73	63,48	3,5	59,98	60
RBOP 76 - Normandie	27,94	27,45	29,01	24,51	21,64	16,82	17,46	7,35	1	6,35	7
								23,55	2,5	21,05	21

Annexe 11 : La gestion des personnels affectés à Natura 2000

La compensation financière des effectifs de l'Etat affectés aux missions transférées

Conformément à l'alinéa IV de l'article 151 de la loi 3DS, une compensation financière sera versée aux régions pour couvrir les charges salariales des effectifs travaillant sur les missions Natura 2000 transférées. Sur le fondement des articles 80 et suivants de la loi de modernisation de l'action publique dite « MAPTAM », pour un transfert de la compétence au 1^{er} janvier 2023, les effectifs à prendre en compte sont ceux au 31 décembre 2021²¹.

Les effectifs susceptibles d'être transférés aux Régions au titre de la loi « 3DS » correspondent à un périmètre qui est plus limité que celui suivi dans l'outil SALSA au titre de Natura 2000 puisqu'il ne concerne que la gestion des sites exclusivement terrestres et exclut la désignation des sites et l'instruction de l'évaluation des incidences. C'est pourquoi, une enquête a été réalisée en mars 2022 auprès des DREAL et des DDT(M) pour déterminer les effectifs à transférer.

Les agents pris en compte sont ceux qui contribuent à la gestion des sites exclusivement terrestres, hors gestion financière FEADER : désignation et animation des comités de pilotage, approbation des documents d'objectifs, présidence des comités de pilotage et élaboration des documents d'objectifs en l'absence de collectivité territoriale porteuse de la démarche, instruction et contrôle des chartes et exonérations fiscales liées ainsi que la gestion des mesures hors FEADER. Le temps passé par les encadrants et les agents des fonctions de soutien à Natura 2000, dès lors qu'il représente au moins 5% de leur temps de travail, a été pris en compte. L'enquête a exclu les fractions d'ETP qui sont sur des activités qui resteront assurées par l'État (désignation des sites et examen des études d'incidence). Les postes vacants au 31/12/2021 n'ont pas été pris en compte en application du dispositif législatif qui prévoit la compensation des ETP et non de postes.

L'effectif s'établit à 50,43 ETP pour 238 personnes physiques²². 16,3 ETP concernés sont affectés en DREAL et 34,6 ETP en DDT(M), soit une proportion de 68 % des ETP en DREAL et 32 % en DDT(M).

Aucun agent ne travaille à temps plein sur les missions Natura 2000. La quotité de travail moyenne consacrée par ces agents est de 0,21 ETPT soit de l'ordre de un jour par semaine. Seulement 22 agents y consacrent au moins 50% de leur temps. 45% des agents concernés sont de catégorie A et 52% de catégorie B, 3% de catégorie C.

²¹ Article 80 de la loi n°2014-58 de modernisation de l'action publique : « ...Sont transférés ou mis à disposition des collectivités territoriales ou de leurs groupements les emplois pourvus au 31 décembre de l'année précédant l'année du transfert de compétences... ». « II. - En cas de transfert de service, après détermination d'un nombre entier d'emplois à temps plein susceptibles d'être transférés, les fractions d'emplois ne pouvant donner lieu à transfert font l'objet d'une compensation financière ».

²² Une enquête menée précédemment par la DEB auprès des services déconcentrés pour l'année 2019 sur un périmètre plus large (incluant les sites majoritairement terrestres) faisait ressortir une évaluation de 88,8 ETP dans les DREAL et DDT(M) pour la gestion des sites répartis sur 708 agents,

Quotité de temps travaillé sur les missions transférées par agents (source DGALN)



La compensation financière est établie sur ces bases par la direction des ressources humaines du ministère chargé de l'écologie avec des montants calculés « en pied de corps », ce qui pose la question du maintien du niveau de compétences. La récente intégration des corps techniques au régime indemnitaire des fonctionnaires d'Etat (RIFSEEP) est prise en compte.

Répartition entre régions des effectifs à compenser (source ministère chargé de l'écologie)

Région	ETP
Auvergne - Rhône-Alpes	6,93
Bourgogne - Franche-Comté	2,80
Bretagne	1,23
Centre - Val de Loire	3,22
Corse	2,03
Grand Est	6,73
Hauts-de-France	0,94
Ile-de-France	1,82
Normandie	3,00
Nouvelle-Aquitaine	10,49
Occitanie	6,98
Pays-de-la-Loire	1,45
Provence Alpes Côte d'Azur	2,81
TOTAL	50,43

Le ministère chargé de l'écologie a transmis ces données à Régions de France le 19 avril puis mi-mai des informations précises pour chacun des agents concernés par la gestion Natura 2000 : service d'affectation, catégorie, corps, quotité d'ETP, départ éventuel envisagé en 2022-2023, implication éventuelle dans la gestion FEADER. En revanche, cet état nominatif détaillé n'existe pas pour les agents gérant le FEADER puisque la compensation financière est établie sur une moyenne 2014-2020. Selon l'enquête Natura 2000, 89 agents sur 238 sont mobilisés à la fois sur la gestion des sites Natura 2000 et celle du FEADER afférente.

Un contrôle de cohérence entre les effectifs et le nombre de sites montre une similitude pour les régions les plus dotées en sites Natura 2000, des écarts étant constatés dans les régions moins présentes au sein du réseau.

	Nombre de sites	% des sites	Nombre d'ETP	% des ETP
Auvergne-Rhône-Alpes	260	17%	6,93	14%
Bourgogne-Franche-Comté	114	8%	2,8	6%
Bretagne	21	1%	1,23	2%
Centre Val de Loire	55	4%	3,22	6%
Corse	68	5%	2,03	4%
Grand-Est	226	15%	6,73	13%
Hauts-de-France	71	5%	0,942	2%
Ile-de-France	32	2%	1,82	4%
Normandie	60	4%	3	6%
Nouvelle-Aquitaine	235	16%	10,49	21%
Occitanie	221	15%	6,98	14%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	97	6%	2,81	6%
Pays de la Loire	41	3%	1,45	3%
TOTAL	1501	100%	50,43	100%

Les conseils régionaux, comme Régions de France, considèrent, qu'au-delà des difficultés pratiques pour l'établir, l'état des effectifs ainsi déterminé ne correspond pas aux besoins réels dans la mesure où les effectifs de l'État ont constamment diminué depuis plusieurs années. De plus, ainsi que cela avait été indiqué à la mission CGEDD-IGA²³ par les responsables des services déconcentrés, il a été très difficile de pourvoir en 2021 les postes vacants relatifs à la gestion Natura 2000 dans le contexte d'incertitude du projet de loi « 3DS ».

²³ Rapport CGEDD n° 013892-01, IGA n° 2021, janvier 2022

Les Régions et Régions de France ont réalisé leur propre estimation des moyens humains qui seraient nécessaires pour assurer les missions transférées. Elles considèrent que le nombre d'ETP serait supérieur d'une trentaine d'ETP à celui fourni par l'enquête du MTECT. Le chiffre transmis par Régions de France est de 86 ETP, mais il n'est pas présenté comme une correction d'erreurs, mais semble être une expression de besoins.

Enfin, selon les régions, cet écart numérique et la compensation financière en pied de corps font que les régions devront contribuer au financement des activités transférées par l'Etat.

Région	ETP (estimatif DEB)	ETP (estimatif région transmis au MTECT)
Auvergne-Rhône-Alpes	6,93	8
Bourgogne-Franche-Comté	2,8	6
Bretagne	1,23	
Centre Val de Loire	3,22	5
Corse	2,03	7
Grand-Est	6,73	13
Hauts-de-France	0,94	4
Ile-de-France	1,82	5
Normandie	3	5
Nouvelle-Aquitaine	10,49	14
Occitanie	6,98	9
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1,45	5
Pays de la Loire	2,81	5
TOTAL	50,43	86

Source : DGALN

La situation des personnels dont les missions sont transférées

Le ministère chargé de l'écologie appuie les agents pour se positionner sur les postes ouverts pour la gestion Natura 2000 ou celle du FEADER associée au sein des conseils régionaux par le biais d'un détachement de droit commun. De telles affectations permettraient aux régions de disposer de compétences dans l'objectif d'assurer la continuité des missions et aux agents de mettre en œuvre les compétences acquises.

Les services (DREAL et DDT(M)) ont été invités à réaliser un recensement des agents intéressés par une mobilité vers le conseil régional afin d'alimenter les échanges avec les

conseils régionaux. Toutefois, les recrutements ne pourront pas être réalisés pour le début 2023 car les postes doivent être ouverts au budget des conseils régionaux.

Les autres agents seront invités à se repositionner sur d'autres missions proposées au sein des services (dans le domaine des espèces protégées, des aires protégées, de la connaissance sur les milieux et espèces...) pour la quotité de travail correspondant aux missions transférées ou sur une nouvelle fiche de poste. Ces agents pourront être mobilisés sur d'autres champs de préservation de la biodiversité que Natura 2000 et venir compenser d'éventuelles mobilités vers les conseils régionaux. La majorité des agents qui exercent des missions liées à Natura 2000 sur de faibles quotités de travail, aura des missions ajustées plus qu'une modification substantielle d'activité.

Un arrêté qualifiant l'opération de restructuration permettra d'accompagner, pour une durée de trois ans à compter de la date de parution de l'arrêté, les agents dont les missions sont transférées. Il prévoit :

- Des dispositifs indemnitaires : prime de restructuration de service et allocation d'aide à la mobilité du conjoint, pour les agents amenés à changer de résidence administrative ; complément indemnitaire d'accompagnement, compensant une éventuelle perte indemnitaire dans le cadre d'une mobilité ; indemnité de départ volontaire pour les agents souhaitant démissionner de la fonction publique ; indemnité d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle pour les agents affectés sur un emploi nécessitant la mise en œuvre d'une action de formation professionnelle ;
- Un accompagnement financier : prise en compte de la situation des fonctionnaires détachés sur un emploi fonctionnel de catégorie A dont l'emploi est affecté par l'opération de réorganisation ;
- Des dispositifs d'accompagnement individualisés : congé de transition professionnelle ; accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel ; accès prioritaire à des formations ; mise à disposition auprès d'une entreprise du secteur privé.

