

Transfert des effectifs FEADER et Natura 2000

1 - Présentation des réformes

La présente étude d'impact concerne le transfert au 1^{er} janvier 2023 des missions de gestion des fonds FEADER et de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres.

Ces procédures de décentralisation trouvent leur origine dans deux textes juridiques distincts mais les mêmes services étant concernés, certains agents peuvent voir leur activité impactée par l'application simultanée des deux procédures de transfert

1.1 – FEADER

L'ordonnance n° 2022-68 du 26 janvier 2022 relative à la gestion du Fond européen agricole pour le développement rural au titre de la programmation débutant en 2023, issue de 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 (dite loi DADDUE) (article 33), fixe un nouveau cadre d'intervention de l'État à compter du 1^{er} janvier 2023.

Elle vise une nouvelle répartition de l'autorité de gestion sur le FEADER pour la prochaine période de programmation 2023-2027 :

- pleine responsabilité des régions sur les interventions du FEADER non liées à la surface (comme les aides à l'investissement ou à l'installation)
- l'État a, pour sa part, la responsabilité des interventions de nature surfacique et assimilées (comme l'indemnité compensatoire de handicap naturel ou la gestion des risques) Cette procédure de décentralisation concerne à la fois le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA) et le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECT).

L'ordonnance renvoie aux principes de transfert fixés par la loi 2014-58 du 27 février 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et de l'affirmation des métropoles dite MAPTAM qui prévoit la procédure de transfert selon les modalités suivantes : le transfert aux collectivités territoriales des agents exerçant à temps plein les fonctions transférées et la compensation financière des fractions d'emploi ne pouvant donner lieu à transfert d'agents.

1.2 – Natura 2000 exclusivement terrestre

Ce transfert est issu de la 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 (dite loi 3DS).

Par activités de gestion des sites exclusivement terrestres hors gestion financière FEADER, il convient d'entendre :

- 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).

Demeurent au niveau de l'Etat, les activités suivantes:

- l'instruction des procédures de désignation des sites Natura 2000,
- l'examen des évaluations d'incidence Natura 2000.

L'article 61 de la loi 3DS , prévoit :

- le transfert des missions de gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres ;
- le transfert par compensation financière des fractions d'ETP remplissant les missions transférées ;
- le transfert des crédits issus du programme 113 par calcul du droit à compensation des charges de fonctionnement sur la moyenne des dépenses sur une période de 3 ans.

L'ensemble de ces missions est porté par le MTECT.

2 – Périmètre de l'étude d'impact

2.1 – Pilotage de la réforme

La mise en œuvre de cette réforme repose sur une comitologie dédiée associant les services métiers et support du MTECT et les services déconcentrés :

- Groupe de travail sur les ressources humaines traitant des chantiers effectifs, compétences, accompagnement RH, ...
- Groupe de travail métier traitant des chantiers crédits, gouvernance, décret ...

Les représentants des personnels sont également consultés lors des différentes étapes de la réforme au travers de comités de suivi. Le 1^{er} comité de suivi consacré à l'examen de ces réformes s'est tenu le 10 juin 2022.

2.2 – Effectifs

Les missions faisant l'objet de ces procédures de transfert sont actuellement exercées par des agents relevant du MTECT en poste dans les services suivants :

- Les directions départementales des territoires (et de la mer),
- Les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement,
- La direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports.

Les services concernés sont listés en annexe du projet d'arrêté de restructuration prévu ci-après pour accompagner la mise en œuvre de ces réformes.

Effectifs impactés par le transfert des missions FEADER (loi DADDUE)

Le calcul de 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 a permis d'établir un volume total de 25,2 ETP en comité Etat-Régions du 10 novembre 2021. Ce principe a été acté via une ordonnance présentée en Conseil des Ministres du 26 janvier 2022.

Ces ETP correspondent à une moyenne sur ces 7 ans de l'activité de 133 agents.

Aucun agent n'exerçant à temps plein, le transfert s'effectue exclusivement sur la base d'une compensation financière de fractions d'emploi.

Le MASA est concerné majoritairement par cette réforme qui concerne 405 ETP et s'effectuera à titre principal par le transfert aux collectivités des agents assurant ces missions à temps plein, et pour partie sous forme de compensation financière pour les agents assurant ces missions pour une fraction de leur emploi. S'y ajoute un transfert de 2,2 M€ de crédits de vacation (correspondant à 60 ETP de vacataires) et de 85,9 M€ de crédits

Effectifs impactés par le transfert des missions Natura 2000 – gestion des sites exclusivement terrestres (loi 3 DS)

La loi, de par son article 151 alinéa IV, prévoit que le transfert sera réalisé au travers d'une compensation financière des fractions d'ETP travaillant sur les missions transférées à la date du 31 décembre 2021.

Afin d'établir une photographie précise des effectifs œuvrant sur ces missions au 31/12/2021, une enquête a été menée auprès des DREAL, de la DRIEAT et des DDT(M). Cette enquête a été menée entre les 16 mars et 6 avril 2022.

Les informations suivantes ont été collectées auprès des services concernés par le transfert des missions Natura 2000 :

- Identification des effectifs consacrés à l'exercice de la mission (catégorie fonction publique, corps, quotité d'ETP au 31/12/2021)
- Identification précise des services d'affectation concernés au 31/12/2021
- Identification des perspectives de départ en 2022 ou 2023 dans une logique de GPEEC et d'accompagnement des agents

Des échanges réguliers ont été menés entre la DGALN, les DREAL et les DDTM afin de s'assurer de la compréhension partagée des attendus de l'enquête et de s'assurer de l'homogénéité des réponses apportées.

La consolidation des réponses et les contrôles de cohérence de rigueur ont été menés au niveau de chaque DREAL puis de la DGALN en considérant notamment le nombre de sites gérés dans chaque département.

En application du dispositif législatif, cette enquête ne portait que sur les emplois pourvus au 31/12/2021.

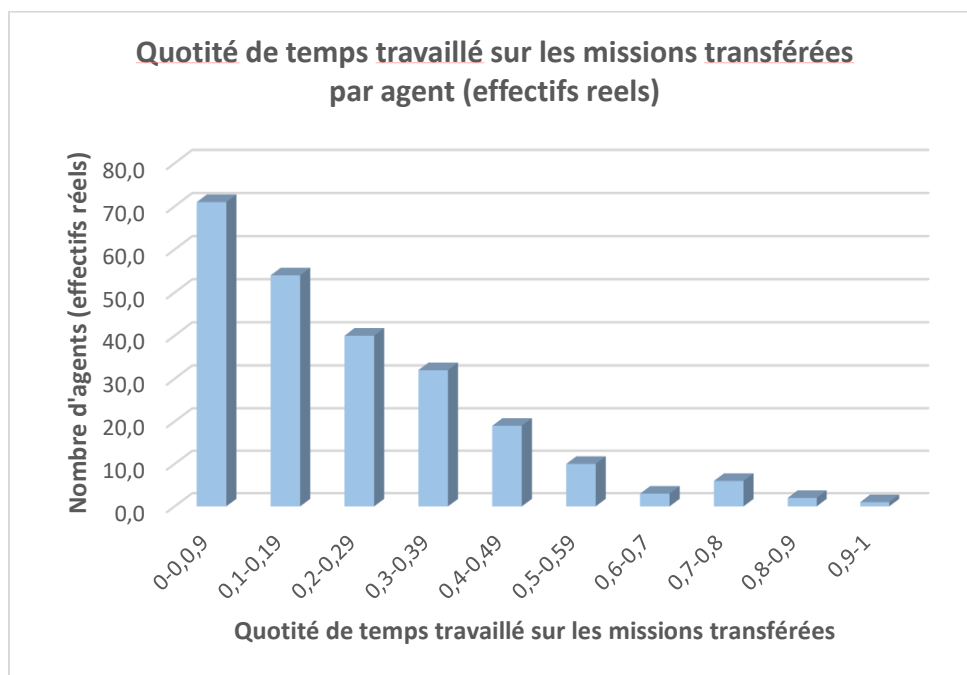
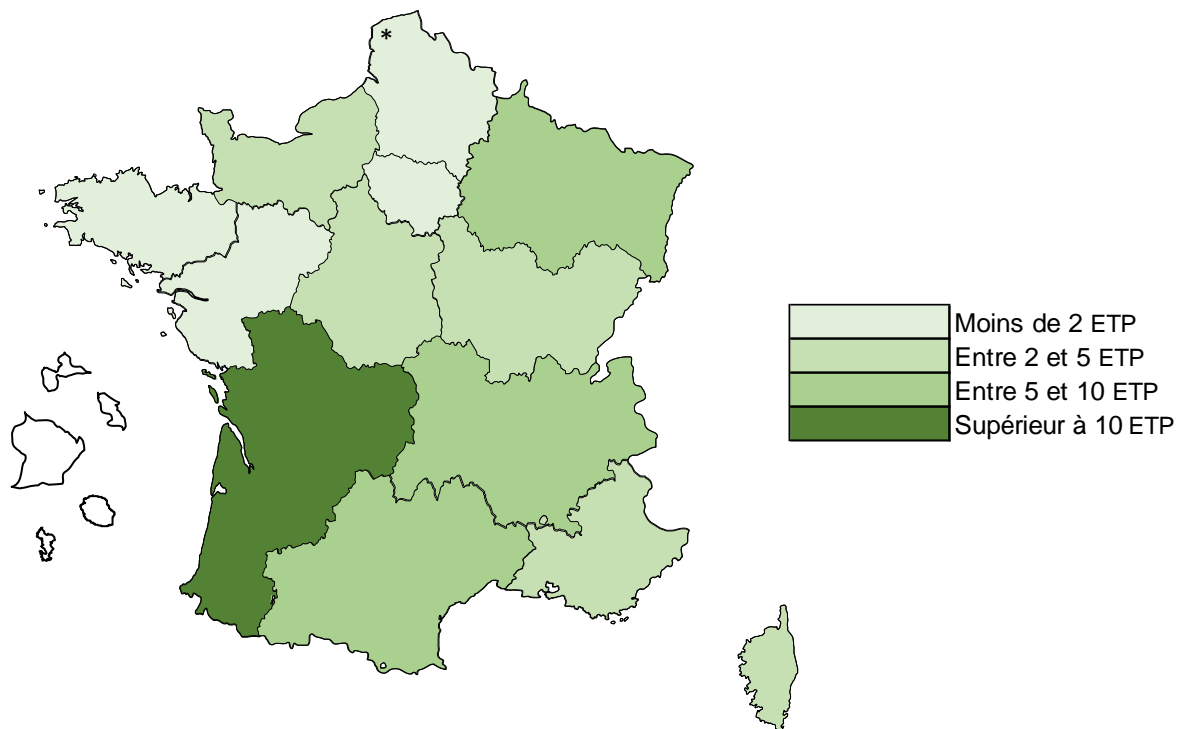
Une synthèse des résultats de l'enquête est présentée ci-après :

- 50,43 ETP pour 238 agents,
- 16,3 ETP concernés sont affectés en DREAL/DRIEAT contre 34,6 ETP en DDT(M), soit une proportion de 68 % des ETP en DREAL/DRIEAT et 32 % en DDT-M,
- 52 agents concernés sont affectés en DREAL/DRIEAT et 186 agents sont affectés en DDT-M,
- Environ 70 % de ces agents relèvent de la filière technique et 30 % de la filière administrative.

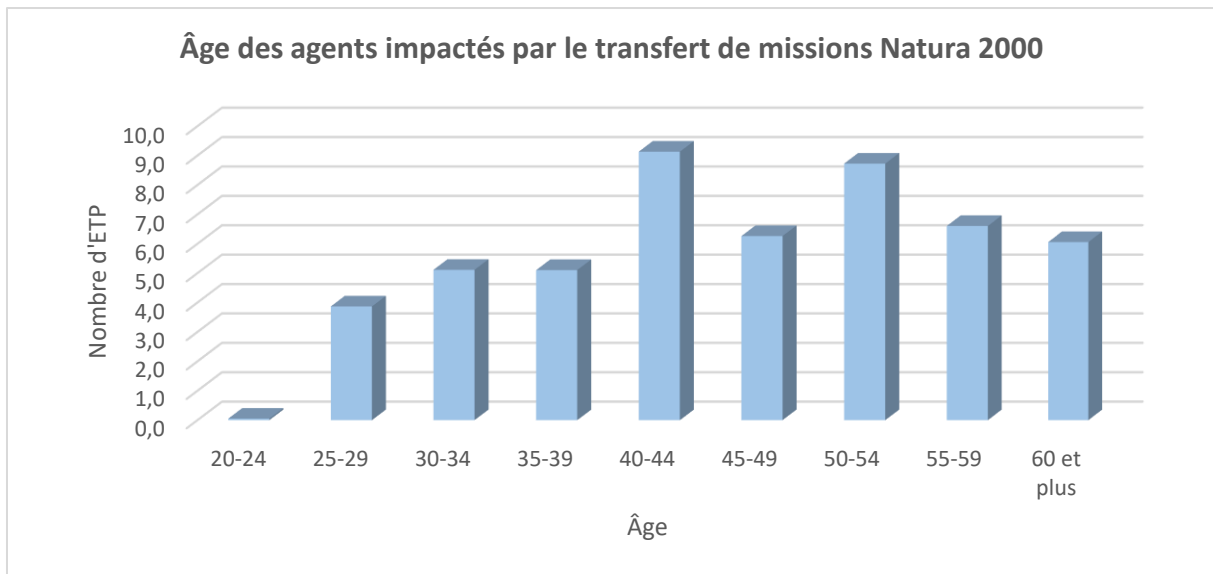
Le tableau ci-dessous indique la répartition entre régions des ETP à compenser financièrement.

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

La carte ci-dessous montre la répartition des ETP par région.



Les quotités de temps travaillé sur ces missions sont variables avec une moyenne de 0,2 ETP soit 1 jour par semaine. 22 agents cependant y consacrent au moins 50 % de leur temps.



L'âge moyen des agents concernés est de 47 ans.

Les données relatives aux ETP concernés au sein de chaque département sont détaillées en annexe.

2.3 Manœuvre RH

En l'absence de transfert d'agents selon la procédure de la loi MAPTAM, l'accompagnement à mobiliser auprès des agents concernés est double :

- Appui pour se positionner sur les postes ouverts au sein des conseils régionaux par le biais d'un détachement de droit commun,
- Appui pour se repositionner sur d'autres missions proposées au sein des services – pour la quotité de travail correspondant aux missions transférés ou sur une nouvelle fiche de poste.

Des démarches sont actuellement en cours afin d'inviter les conseils régionaux à accueillir les agents qui souhaiteraient, sur la base du volontariat, suivre leurs missions transférées au travers d'un détachement de droit commun (décret n°85-86 du 16 septembre 1985).

De telles affectations permettraient:

- aux régions de disposer de compétences dans l'objectif d'assurer la continuité des missions ;
- aux agents de mettre en œuvre les compétences acquises au sein du pôle ministériel.

Les services sont invités à réaliser un recensement des agents intéressés afin d'alimenter les échanges avec les conseils régionaux.

L'arrêté accordant la qualification de restructuration à cette opération de transfert permettra d'accompagner les agents impactés par cette réforme.

3– Analyse des impacts

3.1 – Impacts sur les compétences

Les agents majoritairement de catégorie A ou B, en complément des missions transférées, exercent des missions dans le domaine de espèces protégées, de la stratégie nationale des aires protégées (SNAP), de la connaissance sur les milieux et espèces dont le ministère a besoin. Les services ont d'ores et déjà entamé les réflexions en concertation avec les agents pour envisager une évolution de leurs missions sur des missions pérennes dans le respect de plafond d'emploi.

Par ailleurs, afin d'accompagner les agents, des formations seront proposées pour acquérir les compétences nécessaires ou nouvelles pour s'adapter aux métiers exercés ou s'orienter vers de nouvelles missions ou un autre métier.

Il convient de noter que les agents en charge de la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres disposent de compétences mobilisables sur d'autres champs de préservation de la biodiversité. Leur mobilité éventuelle en dehors des services en charge de ce sujet, ou leur mobilité vers les conseils régionaux, aura un impact sur les compétences détenues par les services qu'ils quitteront, qu'il convient d'anticiper dans la mesure du possible.

3.2 – Impacts sur les organisations

Les services actuels des agents seront impactés à double titre :

- par le transfert de compétences actuellement exercées en leur sein ;
- par la nécessité d'adapter leur organisation pour proposer, dans la limite de leurs effectifs, des fiches de postes adaptées aux agents dont une partie des missions aura été transférée.

3.3 – Impacts sur la santé et la sécurité

Les agents concernés peuvent s'appuyer sur les dispositifs de prévention des risques professionnels, des prestations de médecine du travail existantes dans les services déconcentrés, ou des différents dispositifs d'action sociale.

En cas de choix de détachement au sein des collectivités territoriales, les agents bénéficieront des dispositifs d'actions sociales proposés par celles-ci.

3.4 – Impacts sur la rémunération

Les agents concernés par cette réforme bénéficient de la garantie du maintien global de leur rémunération au travers, si nécessaire, de la mobilisation du complément indemnitaire d'accompagnement (CIA).

Ils bénéficient également des autres mesures d'accompagnement prévues dans l'arrêté de restructuration

4 – Prise en compte des RPS et mesures d'accompagnement

Toute opération de transfert de missions, et de potentielle réorganisation en découlant, peut constituer une source de risques psycho-sociaux induits par la perspective de ces changements et avoir un impact sur la santé des agents. Les éléments de communication présentés ci-dessous ainsi que les garanties qui accompagnent l'opération de transfert, visent à sécuriser les agents à toutes les étapes du processus.

4.1 – Dispositifs d'accompagnement ouverts par le projet d'arrêté de restructuration

Ces dispositifs visent à accompagner les agents concernés par la réforme en poste dans les services listés par l'annexe au projet d'arrêté de restructuration. Le bénéfice de cet arrêté est ouvert pour une durée de 32 ans à compter de la date de parution de l'arrêté.

Dispositifs indemnitaires

- la prime de restructuration de service et de l'allocation d'aide à la mobilité du conjoint, pour les agents amenés à changer de résidence administrative ;
- le complément indemnitaire d'accompagnement, compensant une éventuelle perte indemnitaire dans le cadre d'une mobilité ;
- l'indemnité de départ volontaire pour les agents souhaitant démissionner de la fonction publique ;
- l'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.

Dispositif d'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.

Dispositifs d'accompagnement individualisés

- le congé de transition professionnelle ;
- l'accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel ;
- l'accès prioritaire à des formations ;
- la mise à disposition auprès d'une entreprise du secteur privé.

Les différentes prestations d'accompagnement individualisé sont proposées par le réseau de conseil à l'agent de la DRH ministérielle. Ce réseau est composé des conseillers mobilité carrière du centre ministériel de valorisation des ressources humaines (CMVRH), qui s'adressent aux agents de catégorie C à A+, et des chargés de mission de corps, qui s'adressent aux agents de catégorie B à A.

Pour faire le point sur sa carrière et ses compétences, et l'aider si besoin à se repositionner dans une nouvelle organisation, l'agent pourra notamment bénéficier :

- d'entretiens de repositionnement ou de reconversion ;
- d'une aide à la valorisation des parcours professionnels, notamment pour la rédaction de CV ;
- d'entretiens et de bilans de carrière, d'aide à la valorisation de son parcours professionnel.

Les agents peuvent également se prévaloir, en cas de suppression de leur emploi, des priorités légales d'affectation.

4.2 – Communication

Plusieurs dispositifs de communication à l'attention des agents et des services ont été mis en place :

· *Foire aux questions (FAQ).*

Une première FAQ élaborée à partir des questionnements des agents va être diffusée sur le site intranet du ministère. Une mise à jour régulière de celle-ci sera effectuée et alimentée par les questions émanant des agents et des services.

· *Webinaires agents.*

Un premier webinaire s'est déroulé le 6 mai dernier avec les services en région Nouvelle-Aquitaine. Les points suivants ont notamment été abordés (l'historique et les objectifs du projet, les étapes du transfert, les garanties générales, les mesures d'accompagnement individuelles, les conditions d'accueil en région et les conditions de travail, ...).

D'autres webinaires sont en cours d'organisation sur ce même format

· *Accompagnement individualisé.*

Un accompagnement proposé par le CMVRH est mis en place. Il a pour objet d'accompagner les services et les agents dans un cadre partagé et coordonné

Cet accompagnement repose sur un pilotage national décliné localement :

- Une intervention systématique auprès des services au sein desquels des difficultés sont identifiées ;
- Dans les autres cas, un appui en cas de besoin aux services qui en expriment la demande.

5 – Dialogue social

La concertation mise en place pour accompagner ce projet de transfert prévoit l'organisation de comités de suivi réunissant la DGALN, le secrétariat général et les organisations syndicales représentatives du MTECT. À date, un 1er comité de suivi a été organisé le 10 juin.

Les échanges avec les partenaires sociaux sont amenés à se poursuivre dans le cadre de l'examen du projet d'arrêté de restructuration prévu le 29 juin devant le CT des DDi et le 8 juillet devant le CTM du MTECT.

Ce dialogue social est mené nationalement. Il est complété par des échanges organisés au niveau local avec les partenaires sociaux.

Annexe relative aux données de l'enquête Natura 2000 par département (en ETP)

Département	DDT	DREAL	TOTAL
1	0,54		0,54
2	0,06		0,06
3	0,35		0,35
4	0,18		0,18
5	1,00		1,00
6	0,12		0,12
7	0,50		0,50
8	0,15		0,15
9	0,30		0,30
10	0,60		0,60
11	0,30		0,30
12	0,49		0,49
13	0,30	0,60	0,90
14	0,25		0,25
15	0,65		0,65
16	0,64		0,64
17	0,51		0,51
18	0,10		0,10
19	0,45		0,45
20	1,03	1,00	2,03
21	0,24	0,95	1,19
22	0,18		0,18
23	0,41		0,41
24	0,58		0,58
25	0,20		0,20
26	0,45		0,45
27	0,77		0,77
28	0,10		0,10
29	0,20		0,20
30	0,65		0,65
31	0,25	1,30	1,55
33	0,65	2,65	3,30
34	0,95		0,95
35	0,35	0,41	0,76
36	0,15		0,15
37	0,16		0,16
38	0,30		0,30
39	0,20		0,20
40	0,71		0,71
41	0,15		0,15
42	1,00		1,00
43	0,40		0,40
44	0,20	0,40	0,60
45	0,10	2,46	2,56
46	0,25		0,25
47	0,90		0,90
48	0,90		0,90
49	0,25		0,25

50	0,07		0,07
51	0,45		0,45
52	0,37		0,37
53	0,40		0,40
54	0,40		0,40
55	0,25		0,25
56	0,09		0,09
57	0,40		0,40
58	0,20		0,20
59	0,10	0,63	0,73
60	0,06		0,06
61	0,15		0,15
62	0,05		0,05
63	1,12		1,12
64	1,05		1,05
65	0,60		0,60
66	0,38		0,38
67	0,30	3,15	3,45
68	0,40		0,40
69	0,08	0,60	0,68
70	0,30		0,30
71	0,55		0,55
72	0,10		0,10
73	0,60		0,60
74	0,33		0,33
75		0,95	0,95
76	0,54	1,22	1,76
77	0,40		0,40
78	0,20		0,20
79	0,65		0,65
80	0,05		0,05
81	0,36		0,36
82	0,25		0,25
83	0,21		0,21
84	0,40		0,40
85	0,10		0,10
86	0,54		0,54
87	0,75		0,75
88	0,26		0,26
89	0,15		0,15
90	0,01		0,01
91	0,15		0,15
95	0,12		0,12
Total général	34,12	16,32	50,43