

Aménagement, nature

MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

Délégation interministérielle
à l'aménagement du territoire
et à l'attractivité régionale

Circulaire du 16 décembre 2013 relative à la gestion des programmes européens 2014-2020 – transfert de personnels

NOR : ETLR1331582C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

*Le délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
à Mesdames et Messieurs les préfets de région.*

Le Premier ministre a précisé par circulaire n° 5650/SG du 19 avril dernier l'architecture de gestion, de certification et d'audit des programmes européens 2014-2020.

La présente circulaire a pour objet de préciser les conditions, les modalités et l'agenda qui s'appliqueront dans le cadre de la mise en œuvre du transfert de services de l'État en charge des fonds européens. Elle identifie les points de vigilance et d'anticipation qu'il conviendra de préparer avant même la publication de la loi.

Cette nouvelle organisation, différente selon les fonds concernés, impactera à terme certains personnels en charge des programmes européens.

1. Cadre général

Le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles prévoit, en effet, le transfert des services de l'État nécessaires à l'exercice des compétences décentralisées. Une fois la loi promulguée, ce transfert s'effectue selon les étapes suivantes :

- un décret en Conseil d'État fixe tout d'abord les conditions dans lesquelles l'État confie aux régions ou, le cas échéant, pour des programmes opérationnels interrégionaux, à des groupements d'intérêt public mis en place par plusieurs régions, à leur demande, tout ou partie de la gestion des programmes européens soit en qualité d'autorité de gestion, soit par délégation de gestion ;
- un décret simple approuve une convention type qui a pour objet de fixer les modalités de mise à disposition ou de transfert des services. Cette convention, cosignée par le représentant de l'État dans la région et le (la) président(e) du conseil régional, peut être adaptée localement en fonction de situations particulières. Afin de vous permettre de préparer la mise en œuvre de ces dispositions, un avant-projet de convention type vous sera adressé dans les meilleurs délais.

Nous vous informons que, pour la période précédant la publication du décret en Conseil d'État relatif aux transferts de compétence, les agents pourront être mis à disposition selon les procédures de droit commun, à savoir dans le cadre de l'article 41 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 relative à la fonction publique de l'État.

La convention État-région, établie sur le modèle d'une convention type mentionnée *supra*, constatera la liste des services ou parties de services à transférer, en identifiant le nombre d'agents (ETPT), leur catégorie et leur statut, et les modalités de transfert, les échéances, ainsi que les objectifs des régions, notamment en termes d'organisation (organisation type, calendrier...).

Pour l'ensemble des fonds (FEDER, FSE, FEADER, FEAMP), conformément au projet de loi de modernisation de l'action territoriale et d'affirmation des métropoles, chaque conseil régional (et le conseil général de La Réunion pour ce qui concerne le FEADER) doit avoir formalisé sa demande d'être autorité de gestion ou autorité de gestion déléguée pour le FEAMP (délibération de l'organe délibérant). La procédure de transfert sera engagée dès lors que la demande sera formulée dans les conditions prévues par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

2. Modalités propres à chaque fonds

Pour le FEAMP, l'État demeure autorité de gestion d'un programme unique, les conseils régionaux bénéficieront d'une délégation de gestion pour une partie des mesures du programme. Cette

nouvelle répartition n'implique pas de transfert de personnels au regard des missions conservées au niveau des services de l'État. Les modalités du transfert aux conseils régionaux littoraux d'une partie de l'enveloppe dédiée à l'assistance technique prévue par le FEAMP seront précisées ultérieurement.

Pour le FSE, la gestion des programmes opérationnels sera partagée entre l'État et les conseils régionaux. Ces derniers deviendront autorité de gestion de programmes opérationnels régionaux, à hauteur de 35 % de l'enveloppe française et l'État conserve la gestion de 65 % de cette enveloppe au sein d'un programme opérationnel national ou de programmes régionaux pour les régions d'outre-mer.

Cette nouvelle gouvernance du FSE se traduira par le transfert à terme aux conseils régionaux de l'équivalent de 48 ETP, ce qui correspond, à l'équivalent de, en moyenne, 2 ETP par DIRECCTE (1). Dans ce cadre, les personnels en fonction dans les services FSE des DIRECCTE rejoindront les services des conseils régionaux. Lorsqu'un transfert de personnel ne sera pas possible, en cas de fractions d'emplois ou de poste vacant, une compensation financière de la masse salariale correspondante sera effectuée.

En tout état de cause, la mise à disposition d'agents ou la compensation financière correspondante sera organisée en deux étapes : l'équivalent de 24 ETP, dès la signature de la convention État-région, et l'équivalent de 24 ETP au 1^{er} juillet 2015.

Dans le même temps, un transfert de 6,43 M€ de crédits d'assistance technique (soit l'équivalent en masse de 20 ETP) sera effectué pour l'ensemble de la période de programmation 2014-2020, au titre de l'assistance technique allouée aux régions, afin de couvrir les charges liées aux tâches de contrôle assurées par les services régionaux de contrôle et correspondant à 35 % du coût des contrôles d'opération effectués actuellement.

Au total, la compensation maximale de masse salariale représente une compensation financière correspondant à l'équivalent de 68 ETP.

Pour le FEADER, les conseils régionaux seront autorité de gestion de programmes de développement rural régional. La circulaire du 21 mai 2013 du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt indique les actions à engager au niveau régional ainsi que leurs conséquences en termes de personnels.

Trois types de missions sont à différencier, à savoir :

- les missions de pilotage général de la programmation ;
- les missions de pilotage et d'animation propres à des dispositifs d'aide précis ;
- les missions d'instruction de dossiers de demande d'aide.

Les agents assurant le premier type de mission ont vocation à être transférés à terme aux conseils régionaux (et au conseil général dans le cas de La Réunion, conformément à la demande du partenariat local). Les agents assurant des missions de pilotage et de gestion propres à des dispositifs d'aide précis peuvent également être transférés.

Une estimation précise, et partagée avec les conseils régionaux, des effectifs identifiés selon ces trois types de missions est en cours. Elle devrait permettre de dégager un effectif total d'environ 75 ETP à transférer, soit 3 ETP en moyenne par région. À défaut de transfert effectif d'agents, dans les cas de fractions d'emplois ou de postes vacants, une compensation financière sera mise en place.

Pour l'instruction des dossiers sur lesquels intervient un financement de l'État, notamment en DDT, il n'est pas prévu de transfert de personnel. Par ailleurs, les agents des services des DDT pourront assurer des fonctions d'instruction pour le compte des autorités de gestion, conformément au III de l'article 45 *quater* du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Par ailleurs, le profil des agents transférés devra permettre d'assurer l'animation des partenariats régionaux.

La formalisation des relations entre les services de l'État et les conseils régionaux se fera par convention régionale établie selon le modèle d'une convention type approuvée par décret. Cette convention de mise à disposition des services, qui règle la phase préalable au transfert effectif de services, précisera les missions assurées par les services de l'État pour le compte de l'autorité de gestion et les conditions de leur mise en œuvre.

Elle précisera les modalités de transfert ainsi que le calendrier, qui pourra varier, au cas par cas selon la situation régionale, et s'effectuer en plusieurs fois. En tout état de cause, les agents en charge du pilotage général de la programmation FEADER pourraient être transférés dès la signature de la convention État-région en restant mobilisables par les DRAAF pour assurer la fin de la programmation actuelle. Une attention particulière devra être portée à la sécurisation de la fin de période de programmation 2007-2013 avec des engagements courant au-delà de 2014.

(1) L'architecture de gestion retenue pour La Réunion n'entraînera pas de transferts de personnels ou de compensation salariale puisque l'État conserve la gestion totale du FSE.

Pour le FEDER, les conseils régionaux deviendront autorité de gestion des programmes opérationnels FEDER sur la période 2014-2020. Cette nouvelle organisation conduit à un transfert, à terme, des personnels en fonction en SGAR et en préfecture. Ceci concerne tant les missions liées à l'exercice de l'autorité de gestion que les missions liées à l'exercice de l'autorité d'audit. Au niveau national, environ 385 agents seraient concernés en SGAR et en préfecture.

Deux préoccupations principales seront à prendre en considération lors de vos discussions :

- la préparation de la future période de programmation 2014-2020, actuellement en cours au niveau régional ;
- la sécurisation de la fin de période de programmation, au regard notamment des plans de reprise en cours et des tâches liées à la gestion et à la clôture des programmes européens 2007-2013, qui continuent de vous incomber, dans la mesure où les documents de clôture doivent être transmis à la commission le 31 mars 2017.

Fondé sur la prise en compte de la situation régionale, le transfert des personnels sera organisé en plusieurs étapes pour le FEDER :

- d'ores et déjà, il vous revient d'apporter au conseil régional le concours de vos services pour la préparation des futurs programmes opérationnels. Cela peut, si nécessaire, se concrétiser par une mise à disposition d'agents, dédiés à cette tâche, dans le cadre de l'article 41 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 relative à la fonction publique de l'État ;
- dès la signature de la convention État-région, sur cette base, et en tout état de cause avant le 31 décembre 2014, vous mettrez en œuvre – en fonction de la situation régionale et de l'avancement du programme (niveaux de programmation et de paiement notamment) – un transfert de 35 % à 50 % des effectifs, en privilégiant les personnels chargés de la programmation (animation, instruction) et les agents chargés de la communication, en vue d'assurer la montée en charge des programmes opérationnels 2014-2020 ;
- vous adresserez à la DATAR et au ministère de l'intérieur, avant le 20 décembre 2014, un point de situation – indiquant l'état des effectifs déjà transférés ainsi que les modalités et le calendrier prévisionnel des transferts ultérieurs, au regard du contexte régional et en prenant en considération la nécessité de conserver les effectifs adéquats pour assurer, de façon fiable, la gestion des projets encore en cours, les travaux de clôture du programme 2007-2013, et d'éviter tout dégageant d'office. Compte tenu du calendrier des opérations de clôture et du volume des opérations de contrôle requises, il importe que les effectifs affectés au contrôle (contrôleurs d'opérations) soient maintenus jusqu'au terme de ce processus.

Après la dernière vague de transfert de personnels, les agents concernés pourront, le cas échéant, être sollicités en tant que de besoin par les services de l'État, afin de répondre aux questions, notamment de la Commission européenne, sur les programmes opérationnels 2007-2013. Un schéma de suivi devra être établi, par les ministères concernés, permettant de s'assurer que les services de l'État seront à même, malgré le transfert de personnels, de répondre aux éventuelles demandes de la Commission européenne concernant la clôture des programmes opérationnels 2007-2013, pour l'ensemble de la durée pertinente.

Plusieurs points méritent d'être précisés :

- afin de prendre en considération le rôle que l'État continue à assurer dans la coordination des fonds européens et l'articulation avec les politiques nationales, il est nécessaire de maintenir, à l'issue du transfert, les compétences utiles au préfet de région et, en tout état de cause, de conserver un ETP dédié dans chaque SGAR ;
- une organisation locale est à trouver en ce qui concerne les animateurs Présage, dans la mesure où ceux-ci sont nécessaires à la fois pour les travaux de clôture et le lancement des nouveaux programmes. Elle devra être retranscrite dans la convention État-région et couvrir la période allant jusqu'en 2017. Il conviendrait cependant que ce transfert soit effectif pour le 30 juin 2015 ;
- une identification précise est à finaliser avec les directeurs régionaux concernés s'agissant des agents en fonction dans certains services de l'État (DREAL et DIRECCTE), en tenant à la fois compte des situations régionales très disparates et de la difficulté pour identifier des agents exerçant à temps complet des missions FEDER. Compte tenu de ces spécificités, il vous reviendra, lors de vos discussions avec la région, de finaliser cette identification des ETP, en veillant à distinguer les agents physiques à transférer et les fractions d'emplois non transférables (qui feront l'objet d'une compensation financière). Ce travail doit se faire en lien avec les administrations gestionnaires concernées et en prenant en considération les cadrages de ces ministères. Vous pourrez cependant adapter le nombre des emplois à prendre en considération en fonction des situations locales.

À titre d'information, le recensement national effectué par les ministères de tutelle fait apparaître :

- une trentaine d'ETP pour l'ensemble des DREAL et DEAL ;

- une trentaine d'ETP en 2012 intervenant sur le FEDER, répartis sur un très grand nombre d'agents et de façon très inégale dans chaque DI(R)ECCTE (sans préjuger de la répartition entre transfert de personnels et compensation financière).

Pour tous les fonds, dans le cas des régions d'outre-mer, l'organisation pourra être adaptée en fonction des spécificités locales, notamment en tenant compte de cellules partenariales existantes ou envisagées et de la perspective de fusion des conseils régionaux et des conseils généraux en Guyane et en Martinique au 1^{er} janvier 2015.

Pour le FEDER et le FSE, le financement des personnels en charge de la mise en œuvre des fonds européens, quel que soit leur employeur, peut être assuré, sous réserve des disponibilités, par l'assistance technique des programmes européens 2007-2013 jusqu'à la date finale d'éligibilité des dépenses ; de même, ces personnels ont vocation à être pris en charge au titre des programmes européens 2014-2020.

L'ensemble de ces éléments devra être précisé dans la convention régionale État-région susmentionnée.

D'ores et déjà, nous vous demandons d'engager les discussions avec le (la) président(e) du conseil régional sur le sujet, en lien avec les ministères concernés.

Nous vous remercions de bien vouloir nous faire part de l'état d'avancement de vos travaux, ainsi que de toute difficulté que vous pourrez rencontrer lors de la mise en œuvre de cette circulaire.

La présente circulaire fera l'objet d'une publication au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Fait le 16 décembre 2013.

*Le délégué interministériel
à l'aménagement du territoire
et à l'attractivité régionale,*
E. DELZANT

*Le directeur général
des collectivités locales,*
S. MORVAN