

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

DIRECTION GÉNÉRALE  
DES COLLECTIVITÉS LOCALES  
SOUS-DIRECTION DES COMPÉTENCES  
ET DES INSTITUTIONS LOCALES

BUREAU DES STRUCTURES  
TERRITORIALES

AFFAIRE SUIVIE PAR :  
Emmanuel CAMUT  
CIL2 n° 16704

Tél : 01 40-07-23-29  
Télécopie : 01 49-27-49-79

Paris, le 21 DEC. 2006

Le Ministre délégué aux collectivités  
territoriales

à

Mesdames et Messieurs les Préfets

TELEX DGCL n° 06-33

**OBJET** : Bilan et perspectives de l'intercommunalité.

**REFER.** : Circulaire du 23 novembre 2005 relative au renforcement de l'intercommunalité.

**P.J.** : 5 annexes.

Par circulaire visée en référence, le Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et moi-même vous avons demandé de relancer le processus d'intercommunalité autour de quatre axes prioritaires : la rationalisation des périmètres, la définition de l'intérêt communautaire, l'exercice effectif des compétences transférées et la clarification des relations financières entre les EPCI et les communes. La présente circulaire a pour objet de faire le bilan des réflexions conduites par chacun d'entre vous, notamment au travers de l'élaboration des schémas départementaux de l'intercommunalité, et de fixer les perspectives à l'horizon 2008.

Vous trouverez en annexe pour chacun de ces sujets une fiche exposant le bilan des démarches déjà menées à bien et les actions que je souhaite vous voir engager ou poursuivre pour améliorer encore l'efficacité des structures intercommunales.

J'insiste, en particulier, sur la nécessité de mettre en œuvre dès à présent les premières orientations du schéma départemental que vous avez élaboré avec les élus. Vous trouverez en annexe I l'état des mesures concrètes que je vous demande d'engager rapidement, en vue notamment d'améliorer la cohérence et la lisibilité de la carte intercommunale.

.../...

En ce qui concerne l'intérêt communautaire, vous devrez résorber les dernières difficultés dans les cas, en nombre limité, où le processus de détermination n'a pu être achevé dans les délais impartis par la loi. L'annexe II vous rappelle les démarches à entreprendre à cette fin.

Enfin, j'attire tout particulièrement votre attention sur la nécessité de vous assurer de l'exercice effectif des compétences par les EPCI, dont l'une des conditions réside dans le transfert concomitant des moyens et effectifs affectés à celles-ci. Le non-respect de cette obligation légale constitue l'une des sources majeures de doublons, et donc de surcoûts, régulièrement dénoncés et qui ne doivent plus être acceptés.

\* \*  
\*

L'intercommunalité est aujourd'hui devenue incontournable. Le caractère sensible et technique du sujet ne doit pas constituer un frein à vos initiatives, ni un facteur de ralentissement de la démarche ambitieuse qui nous guide tous en ce domaine. Le ministre d'Etat et moi-même avons pu apprécier, non seulement la qualité des schémas d'orientation que vous avez élaborés, mais également la pertinence des propositions d'évolution législative que vous avez suggérées et dont la prise en considération pour une prochaine réforme de l'intercommunalité est à l'étude, ainsi que votre forte implication dans ce dossier. Je vous demande par conséquent de maintenir cette exigence de clarification et de rationalisation en vous appuyant sur les préconisations de la présente circulaire. Je vous remercie de me rendre compte pour le 31 mars 2007, sous le double timbre de mon cabinet et de la DGCL, des initiatives que vous aurez prises dans ce cadre pour renforcer la cohérence de la carte intercommunale, parachever la détermination de l'intérêt communautaire et vous assurer des transferts effectifs de moyens prévus par la loi.



Brice HORTEFEUX

## **Liste des annexes**

**Fiche N° 1** : Les schémas départementaux d'orientation de l'intercommunalité

**Fiche N° 2** : La détermination de l'intérêt communautaire

**Fiche N° 3** : L'exercice effectif des compétences transférées

**Fiche N° 4** : Le transfert effectif des moyens affectés à l'exercice des compétences transférées

**Fiche N° 5** : Le recours aux mutualisations de services

## Annexe I

### Les schémas départementaux d'orientation de l'intercommunalité

#### A) L'objet des schémas

Le choix de l'intercommunalité doit constituer pour les élus un nouveau mode de gouvernance, qui les engage pour l'avenir, pour aborder des thématiques (le développement économique et l'aménagement du territoire notamment) qui ne peuvent plus être envisagées à l'échelle du seul cadre communal.

Une telle démarche volontariste doit être inscrite dans chaque département dans le schéma d'orientation de l'intercommunalité.

Celui-ci devait recenser les évolutions souhaitables de la carte intercommunale telles les fusions d'EPCI, la transformation de syndicats mixtes en EPCI à fiscalité propre, les dissolutions de syndicats de communes, l'adaptation des périmètres aux bassins de vie et aux compétences exercées, la disparition d'enclaves territoriales ou encore la réflexion autour d'une fiscalité adaptée.

Bien que non revêtus de force juridique contraignante, ces schémas devaient fixer les objectifs à atteindre à court et à moyen terme. Ils avaient vocation à proposer des scénarii pour pérenniser une intercommunalité de projet réaliste concrétisant dans chaque département les visions croisées du représentant de l'Etat et des élus pour répondre à la vocation de l'intercommunalité.

#### B) La réalisation des schémas

Il vous avait été demandé de réaliser ces schémas pour le 30 juin 2006. A l'exception de quelques retards aujourd'hui résorbés, cette échéance a été respectée.

Si aucune méthodologie n'était imposée pour conduire cet exercice, il ressort de vos rapports que les services préfectoraux ont généralement procédé dans un premier temps à une photographie de l'intercommunalité, puis dans une deuxième séquence, ont défini le schéma envisageable dans chaque département en distinguant le plus souvent trois volets : le schéma idéal, le schéma possible à moyen terme et le schéma réalisable à court terme.

Ce triptyque alternatif traduit bien le caractère non contraignant du schéma d'orientation qui est essentiellement un instrument de concertation et de dialogue devant recueillir l'assentiment des élus et à l'élaboration duquel les sous-préfets d'arrondissement ont joué un rôle prépondérant.

Les élus ont donc été associés très étroitement à la réflexion. Ainsi, vous avez presque tous obtenu, sous une forme ou une autre, une validation du schéma par la commission départementale de la coopération intercommunale.

### C) Le contenu des schémas

La non pertinence des périmètres, voire leur incohérence est l'une des critiques fortes faites à l'intercommunalité telle qu'elle s'est construite en France. Afin d'y remédier, les objectifs doivent être de renforcer la pertinence des périmètres des EPCI à fiscalité propre et de faire disparaître certains syndicats devenus obsolètes. Pour ce faire, vous m'avez fait part de propositions d'évolution, dont certaines présentées ci-après ont particulièrement retenu mon attention.

#### *Consolider les territoires de projet*

L'intercommunalité aujourd'hui doit s'ériger sur des territoires de projet. Il s'agit d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace. La notion d'espace de solidarité introduit dans la coopération intercommunale un objectif de péréquation, par le biais des modalités de financement, mais aussi par les investissements et les politiques communes. Vous avez souligné la pertinence de certains regroupements répondant à cette logique de territoire et déploré parallèlement l'existence ou la survivance d'intercommunalités ne s'inscrivant pas dans cette perspective.

#### *Faciliter les regroupements des EPCI déjà existants*

La majorité d'entre vous ont fait état de leur volonté de recourir au dispositif de fusion des EPCI prévu par la loi « libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004, tout en soulignant les difficultés de le mettre en œuvre. Cette procédure doit pourtant jouer un rôle clé dans la démarche de rationalisation des périmètres, tant pour atteindre la taille critique en milieu rural, la cohérence à l'intérieur des aires urbaines en agglomération, que pour aider à la disparition des syndicats redondants. Donnant suite à vos suggestions, la possibilité d'amender ce dispositif pour le rendre plus souple et progressif est actuellement à l'étude.

#### *La réduction du nombre de syndicats*

Comme le faisait remarquer la Cour des Comptes dans son rapport de novembre 2005, la montée en puissance de l'intercommunalité à fiscalité propre ne s'est pas accompagnée parallèlement d'une diminution conséquente des syndicats de service, comme on pouvait l'escompter. La réduction du nombre de ces syndicats doit être un objectif, même si certains d'entre eux gardent leur pertinence. A ce titre

toutefois, une place particulière doit être faite aux grands syndicats structurants, gérant des services comme les ordures ménagères ou l'eau, dont le périmètre dépasse d'ailleurs souvent celui des EPCI et qui doivent être confortés.

L'objectif de subrogation des autres syndicats dans les EPCI peut être atteint par différentes mesures. Ainsi vous avez proposé de donner au préfet un pouvoir d'appréciation lors des transferts de compétences aux EPCI après création, similaire à celui qu'il détient au moment de la définition initiale des compétences. Le représentant de l'Etat pourrait alors s'opposer à la prise d'une compétence inopportune par un syndicat pour l'orienter plutôt vers un EPCI à fiscalité propre.

Vous avez également suggéré que soient revues, dans des proportions qui peuvent être modulées, les différentes règles qui régissent l'articulation entre syndicats et EPCI à fiscalité propre en fonction des recouvrements de périmètres et de compétences. Le mécanisme de représentation-substitution en particulier, qui est le droit commun pour les communautés de communes, pourrait voir son champ de mise en œuvre réduit au profit du retrait, comme c'est déjà le cas pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines.

De même, il pourrait être envisagé de prévoir la disparition des syndicats entièrement inclus dans le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre, alors que cette mesure est actuellement limitée au cas où il y a superposition exacte des périmètres. Une étude compétence par compétence doit permettre de vérifier si certaines compétences doivent être exclues de ce dispositif pour des raisons pratiques.

#### Compléter la carte de l'intercommunalité à fiscalité propre

Vous avez tous déploré la persistance de communes isolées à ne pas vouloir rejoindre un groupement intercommunal. Afin de faire disparaître les enclaves, vous avez suggéré qu'un pouvoir contraignant soit conféré aux préfets pour faire en sorte que les communes récalcitrantes adhèrent à une intercommunalité et que la couverture du territoire national soit achevée.

Ce pouvoir serait en tout état de cause conditionnel, à défaut d'action des élus, et temporaire, dans une plage de temps limitée, et encadré, par exemple par un schéma négocié avec les élus.

Ces différentes propositions sont actuellement à l'étude. Toutefois, avant même qu'elles ne soient validées, les orientations que vous avez arrêtées dans les schémas doivent commencer à être engagées dans le cadre juridique actuel.

#### D) La mise en œuvre des schémas

Il est évident que la mise en œuvre des mesures les plus importantes inscrites dans les schémas sera difficile à opérer d'ici les prochaines élections municipales de

2008. Les procès-verbaux des CDCI font état à cet égard du souci des élus de disposer du temps nécessaire, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, pour mesurer toutes les conséquences de ces évolutions.

S'il convient de ne pas bouleverser l'équilibre institutionnel local, vous êtes cependant tout à fait fondés à initier tout projet visant à rationaliser les périmètres, notamment en faisant disparaître les syndicats devenus obsolètes et en proposant la fusion d'EPCI lorsque ces regroupements sont pleinement justifiés par de fortes convergences géographiques ou socio-économiques.

**Il paraît en effet essentiel que les schémas connaissent un commencement d'exécution selon des modalités qu'il vous appartient d'apprécier. En effet, les échéances électorales ne doivent pas freiner les volontés de réforme. Vous devez donc poursuivre vos efforts de persuasion auprès des élus pour mettre en œuvre le schéma. En effet, la rationalisation des périmètres doit à présent être finalisée et sous-tendue par la notion de territoire de projet. Sur la base de l'état des lieux auquel vous avez procédé, vous devez rechercher les solutions qui privilégient les projets opérationnels. Il ne s'agit pas de forcer le destin des territoires, mais d'anticiper les mutations de la carte intercommunale autour de projets structurants.**

Dans ce cadre, je vous invite à rencontrer les présidents des syndicats dont la pérennité ne se justifie plus pour évoquer avec eux leurs possibilités de dissolution. Dans le même ordre d'idée, je crois indispensable que vous poursuiviez les négociations avec les maires des communes isolées pour les convaincre de rejoindre une intercommunalité. Ce travail de pédagogie me paraît constituer le préalable à toute éventuelle réforme législative qui renforcerait le pouvoir de contrainte du préfet dans ce domaine. Enfin, afin d'évaluer l'impact des schémas sur le paysage institutionnel départemental, je vous demande de réunir d'ici la fin du premier trimestre 2007 la commission départementale de la coopération intercommunale, éventuellement élargie à l'ensemble des présidents d'EPCI à fiscalité propre ou à toute personnalité que vous jugerez utile, pour tirer le bilan des premières mesures mises en œuvre et dresser les perspectives pour l'avenir.

## Annexe II

### La détermination de l'intérêt communautaire au 18 août 2006

#### A) Le bilan

Par circulaire du 23 novembre 2005, le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et moi-même vous avons demandé de veiller à ce que les EPCI définissent bien au 18 août 2006 l'intérêt communautaire des compétences qui leur ont été transférées.

De l'enquête menée auprès des préfetures, il ressort que le respect de cette échéance varie selon le type d'EPCI. Ainsi, pour les communautés urbaines et d'agglomération qui représentent les structures les plus intégrées et dont l'intérêt communautaire est déterminé par les seuls conseils communautaires, le calendrier est globalement tenu. En revanche pour les communautés de communes, il est relevé des retards dans la définition, voire des obstructions de la part de quelques EPCI.

Les retards sont généralement imputables aux difficultés rencontrées par certaines petites communes, soit pour réunir leur conseil municipal en période estivale, ce qui explique que les conditions de majorité requise n'ont pu être obtenues au 18 août 2006, soit pour procéder à la définition des critères pour certaines compétences. Dans le premier cas, la carence a été corrigée dans les tout premiers jours de l'automne. Dans la seconde situation, un travail de concertation a été entrepris par les services préfectoraux auprès des communes et de leurs groupements sur la nécessaire délimitation de la compétence.

Lorsque vous avez été confrontés aux situations précédemment évoquées, vous avez fait preuve de la souplesse indispensable pour que ce mouvement de clarification se réalise, avec parfois quelques semaines de retard par rapport à la date du 18 août 2006.

En revanche, lorsque vous avez dû faire face à des positions tranchées de refus de procéder à ce travail, voire des obstructions, vous avez appliqué par arrêté un transfert intégral et immédiat des compétences, conformément à la loi.

Nombre d'entre vous ont souligné que la définition de l'intérêt communautaire avait été l'occasion pour plusieurs EPCI de procéder à une large modification statutaire. Ainsi, certains ont amélioré, souvent à partir des conseils délivrés par les services préfectoraux, la lisibilité de leurs statuts et ont pu adopter une présentation respectant les blocs de compétences énoncés par la loi.

Les domaines soulevant le plus de questions sont la voirie, le scolaire, l'équilibre social de l'habitat et l'interdiction de scinder le fonctionnement et l'investissement au sein d'une même compétence.



Dans plusieurs départements, bien que l'intérêt communautaire ait été défini dans les délais, il ne peut être accepté en l'état, soit parce que les définitions sont illégales, soit parce qu'elles sont litigieuses en raison de leur rédaction en termes trop vagues. Ceux-ci laissent une large place à l'interprétation et ne permettent donc pas d'établir une ligne de partage précise.

Aussi, je crois devoir vous indiquer la ligne directrice qui doit être la vôtre à présent au regard de la diversité des situations rencontrées.

\* L'intérêt communautaire a été défini mais l'entrée en vigueur du transfert de compétences est différée

Il peut être admis que la détermination de l'intérêt communautaire ne soit pas suivie d'un exercice immédiat des compétences, lequel peut être différé au 1<sup>er</sup> janvier 2007 pour des motifs liés aux exigences de la préparation budgétaire et fiscale. Cette solution est même souhaitable dans la majorité des cas. Je vous renvoie sur ce point aux termes de ma circulaire du 28 juin 2006.

\* L'intérêt communautaire n'a pas été défini au 18 août 2006

Aucun accord n'a pu être dégagé ; dans ce cas, le préfet est tenu de prendre un arrêté attribuant l'ensemble des compétences concernées aux EPCI qui se voient transférer les biens et personnels participant à la mise en œuvre de ces compétences.

Dans cette hypothèse, plusieurs cas de figure sont envisageables :

a) l'arrêté préfectoral prévoit une date d'effet du transfert de compétences au 1<sup>er</sup> janvier 2007 :

- si l'EPCI est à taxe professionnelle unique, il notifiera avant le 15 février 2007 à chaque commune membre une attribution de compensation provisoire tenant compte du montant des nouvelles charges transférées, avant l'évaluation définitive de ces charges par la commission locale d'évaluation des charges transférées et la régularisation des montants déjà versés aux communes membres ;
- si l'EPCI est à fiscalité additionnelle, il pourra, le cas échéant, majorer les taux des quatre taxes afin de tenir compte des compétences transférées ;

b) l'arrêté préfectoral ne prévoit pas de date d'effet du transfert de compétences et le transfert est alors automatique au 18 août 2006 :

- l'EPCI et ses communes membres peuvent s'entendre sur une base conventionnelle afin de permettre au groupement d'exercer financièrement les compétences transférées jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2007, date à laquelle il pourra intégrer les nouvelles compétences pour la préparation de son budget ;

- à défaut, et considérant le fait que le préfet ne dispose pas de pouvoir contraignant en matière financière, cette situation impose qu'il prenne un nouvel arrêté prévoyant une date d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Il est rappelé que la définition de l'intérêt communautaire auquel est subordonné l'exercice d'une compétence peut être modifiée à tout moment en cours de vie de l'EPCI. Une définition initiale ne s'oppose ainsi en rien à son évolution ultérieure. Dans l'hypothèse où un EPCI définirait l'intérêt communautaire après le 18 août 2006, c'est-à-dire après que l'intégralité de la compétence concernée lui a été transférée, il appartient aux préfets d'en tirer les conséquences en modifiant les statuts de l'EPCI.

*\* L'intérêt communautaire a été défini, mais dans des termes que vous jugez pour tout ou partie illégaux*

Vous devez engager la procédure pré-contentieuse pour obtenir des élus la réformation des illégalités relevées. Ces derniers se rendent à vos arguments et auquel cas ils peuvent redéfinir l'intérêt communautaire dans le sens que vous avez indiqué. Dans l'hypothèse inverse, vous devez saisir le juge administratif dans le délai de recours contentieux.

*\* Le cas particulier de l'intérêt communautaire partiellement contestable dans les communautés de communes*

Un certain nombre d'entre vous sont ou ont été confrontés à des délibérations relatives à l'intérêt communautaire recueillant la majorité qualifiée requise, et dont une partie, et une partie seulement, est juridiquement contestable. Exemple : la définition est correcte pour toutes les compétences, à l'exception de la voirie où des éléments sont contraires à la circulaire du 22 février 2006 et donc à la loi ou à la jurisprudence.

Il convient alors de faire valoir ces illégalités pour obtenir leur réformation, tout en préservant les éléments valides de la définition de l'intérêt communautaire.

Selon la procédure mise en oeuvre, définition simple de l'intérêt communautaire suivant l'art L. 5214-16 IV ou modification statutaire organisée par l'article L. 5211-17 du CGCT, vous pourrez adopter la démarche suivante.

#### 1 - Définition de l'intérêt communautaire par l'article L. 5214-16 IV du CGCT

Dans ce cas, le fait que les communes aient adopté la délibération à la majorité requise la rend de plein droit exécutoire, sous réserve des modalités de transmission et de publicité légalement requises : l'intérêt communautaire est par conséquent défini, y

compris dans ses éléments contestables. Pour obtenir que ces derniers soient conformes, il vous revient de mettre en œuvre la procédure pré-contentieuse et éventuellement contentieuse exposée supra.

2 - Définition de l'intérêt communautaire par une modification statutaire selon la procédure fixée à l'article L. 5211-17 du Code général des collectivités territoriales

Dans une telle circonstance, un arrêté préfectoral doit être pris pour que la modification statutaire et par conséquent la définition de l'intérêt communautaire soient effectives. Vous devez prendre un arrêté ne comportant que les éléments que vous estimez légaux et devez, soit demander une nouvelle délibération pour les parties contestées, soit, en cas de désaccord persistant, déférer devant le juge administratif les délibérations dont vous jugez certaines dispositions non conformes.

**Annexe III**  
**L'exercice effectif des compétences transférées**

L'exercice défectueux des compétences transférées, transferts qui justifient les versements de la DGF intercommunale, est l'une des critiques majeures adressée à l'intercommunalité à fiscalité propre, comme source de surcoût et de doublons. Il vous appartient de vous assurer que les compétences inscrites dans les statuts sont bien mises en œuvre par les EPCI. La rationalisation du contenu de ces compétences, au vu de l'expérience, est également un objectif à rechercher.

Vous avez pour mission de contrôler l'effectivité de l'exercice d'une compétence, du moins quant à sa profondeur et à son étendue. Vous pouvez le faire en vérifiant les données financières (CIF, budget...) ou en vous assurant que les communes n'interviennent pas dans les domaines dont elles se sont dessaisies.

De manière indirecte, le transfert par les communes vers les EPCI des moyens nécessaires à l'exercice des compétences transférées peut efficacement permettre de s'assurer que celui-ci est effectif. Vous devez donc vous attacher à vérifier que les communes n'interviennent plus dans les domaines qui ont été transférés.

Pour ce faire, vous devez mettre en œuvre les moyens de vérification dont vous disposez en ce domaine au titre du contrôle de légalité. Je vous renvoie sur ce point vers les priorités fixées par la circulaire du 17 janvier 2006 relative à la modernisation du contrôle de légalité.

**Annexe IV**  
**Le transfert effectif des moyens et personnels affectés à l'exercice des compétences transférées**

Cette obligation légale est mal respectée. La Cour des Comptes évoque le pourcentage de 50% des cas dans lesquels ce transfert de moyens n'est pas réalisé correctement. Cette situation est un facteur d'inflation des effectifs au niveau local et de dérive de la dépense publique. Cette situation n'est plus admissible. En effet, alors qu'il devrait être vecteur d'économies d'échelle et facteur de gestion rigoureuse, le mouvement intercommunal se caractérise trop souvent par une augmentation des charges de personnels en raison des doublons entre les services.

La circulaire du 23 novembre 2005 rappelait que les transferts de compétences devaient être suivis le plus rapidement possible des transferts des services et des personnels concernés. Non seulement les communes ne doivent plus intervenir dans le champ de ces compétences, mais également elles ne doivent plus conserver les moyens pour les exercer.

S'agissant des transferts de personnels, bien que les conditions de partage de services aient été assouplies par la loi du 13 août 2004, je vous confirme que le transfert de compétence entraîne de plein droit le transfert de service et traduit ainsi la déclinaison sur le plan de la ressource humaine du principe d'exclusivité qui régit la coopération intercommunale. Le transfert de compétence dessaisit la commune de sa compétence et implique que celle-ci se départisse des moyens humains nécessaires à l'exercice de cette compétence. Je vous recommande vivement de vous assurer que ces règles sont bien respectées par les EPCI et leurs communes membres, notamment dans l'exercice du contrôle de légalité, ainsi que je vous l'avais demandé dans ma circulaire du 26 janvier dernier qui faisait du respect des règles régissant l'intercommunalité l'une des priorités dudit contrôle.

Concernant les transferts des moyens matériels, je vous précise que ces derniers sont aujourd'hui régis par deux dispositifs :

Le régime juridique de droit commun est la mise à disposition régie par l'article L.1321-1 et suivants du CGCT

La mise à disposition permet à l'EPCI d'exercer pleinement ses compétences avec et sur les moyens matériels utiles à ses fins. Ce transfert ne constitue pas un transfert en pleine propriété, mais simplement les droits et obligations du propriétaire. Le bénéficiaire se substitue au propriétaire en matière contractuelle, financière et contentieuse dans la prise de possession du bien. Seul le droit d'aliéner n'est pas transmis à l'EPCI en vertu du régime de protection du domaine public. De la même manière, la collectivité propriétaire conserve sa compétence pour consentir un bail emphytéotique. La mise à disposition ne donne lieu à aucune indemnité, droit, taxe,

salaire ou honoraire puisqu'il n'y a pas de transfert de propriété. La loi ne prévoit pas davantage que les biens du domaine des communes ne puissent faire l'objet d'un contrat de location entre les communes de l'EPCI.

Le régime dérogatoire est la cession en pleine propriété régie par l'article L.3112-1 et suivants du Code général des propriétés des personnes publiques

Le Code général des propriétés des personnes publiques (CG3P) du 21 avril 2006 prévoit la possibilité de céder des biens du domaine public, à l'amiable, entre personnes publiques, sans déclassement préalable, afin de faciliter la gestion domaniale des collectivités territoriales et de leurs groupements. Ainsi, en vertu des dispositions de ce nouveau code, les communes peuvent céder à l'amiable des biens, en pleine propriété, au profit de l'EPCI, à titre onéreux.

**Sur ce double fondement législatif, vous continuerez de vous assurer que l'exercice des compétences transférées s'accompagne bien du transfert des moyens correspondants.**

## Annexe V Le recours aux mutualisations de services

La nécessaire recherche d'une gestion efficace des deniers publics doit amener l'intercommunalité à s'adapter en permanence. Cette évolution doit aujourd'hui s'appuyer sur des mécanismes pertinents pour favoriser les économies d'échelle et renforcer la cohérence de l'action publique locale.

Je vous rappelle à cet égard que, en vue de faciliter le fonctionnement des établissements publics de coopération intercommunale et de leurs communes membres, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a complété la possibilité de mise à disposition de services entre les EPCI et les communes les composant, déjà rendues possibles par la loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002.

Cette loi a assoupli les conditions dans lesquelles ces services peuvent être mis à disposition.

Ainsi, l'article L. 5211-4-1 du CGCT précise désormais que la mise à disposition des services d'un EPCI est possible dès lors qu'elle présente « un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services ». Par ailleurs, la loi autorise à présent les communes à ne pas se dessaisir de leurs services et à les mettre à disposition de l'EPCI par voie de convention pour l'exercice de ses compétences.

Ce choix laissé à la libre appréciation des communes consistant, soit à transférer certains de leurs services à l'EPCI dont elles sont membres soit, au contraire, à les conserver et à les mettre à disposition de ce dernier pour l'exercice de ses compétences, concerne tant les EPCI créés ces dernières années que ceux dont la création est antérieure à la loi n° 2002-276 du 27 février 2002.

Enfin, la loi ouvre la faculté à un EPCI à fiscalité propre, dans le cadre d'une gestion unifiée du personnel de l'établissement public et celles des communes membres qui en ont exprimé le souhait, et dans les conditions fixées par le conseil de communauté, de mettre son personnel et ses services à la disposition des communes qui en font la demande.

La rationalisation des moyens recherchée peut être atteinte par l'utilisation plus systématique de ces procédures innovantes de gestion des ressources entre les EPCI et leurs communes. Dans cette perspective, les groupements et leurs communes membres pourront s'appuyer utilement sur la convention type de mise à disposition de services que la Direction générale des collectivités locales vous a diffusé le 25 avril 2006.