



0 - Administration générale

**Transfert de compétences du
Département à la Région Grand Est**

Rapport n° CD/2016/191

Service Chef de file :

E2 - Direction des finances et de la commande publique

Service(s) associé(s) :

Résumé :

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi «NOTRe») prévoit que les Départements transfèrent à la Région sur le territoire de laquelle ils se trouvent la compétence des services de transports routiers interurbains et du transport scolaire ainsi que la compétence relative aux plans de prévention et gestion des déchets.

Le présent rapport a pour objet de proposer à l'Assemblée Départementale d'adopter les projets de conventions de transfert de ces deux compétences du Département du Bas-Rhin à la Région Grand Est à compter du 01/01/2017.

1. Une volonté partagée d'un accord amiable respectueux des enjeux de chaque collectivité

A l'été 2016, le Département du Bas-Rhin et la Région Grand Est se sont rapprochées afin de préparer ces transferts, en application de la loi « NOTRe ». Les deux Exécutifs ont souhaité aboutir à un consensus afin de présenter à la Commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées (CLECRT) un projet d'accord dont l'équilibre général soit à même de satisfaire les deux parties.

La CLERCT, composée de 8 élus à parité Conseil Départemental et Région, s'est réunie à deux reprises pour étudier et évaluer les transferts, sous la présidence de M. le Président de la Chambre régionale des comptes (CRC) d'Alsace Champagne-Ardennes Lorraine. Les échanges ont permis de partager les enjeux, de rappeler l'environnement technique, juridique et financier pour les deux blocs de compétence transférés et de déterminer une méthode de travail.

Les échéances de transfert des compétences transports prévues par la loi sont les suivantes :

- 1er janvier 2017 pour le transport interurbain
- 1er septembre 2017 pour le transport scolaire

Les Exécutifs des deux collectivités ont constaté que pour ces deux compétences, d'une part les contrats et les personnels étaient souvent mutualisés et que d'autre part le public scolaire constituait la majeure partie de la clientèle des lignes régulières. Ainsi, aux plans administratif et financier, un transfert en deux fois aurait été d'une complexité inutile, et aurait pu conduire à des difficultés pour assurer la continuité du service.

Aussi, les Exécutifs des deux collectivités ont décidé de proposer à leurs Assemblées délibérantes d'harmoniser les échéances d'exercice de l'ensemble des deux compétences par la Région au 1er janvier 2017. Le projet de convention de transfert qui est soumis à l'approbation de l'Assemblée Départementale précise les modalités de transfert au 1er janvier 2017 de la compétence transport interurbain et de délégation du 1^{er} janvier au 31 août 2017 de la compétence transport scolaire, puis de son transfert à l'échéance de la délégation.

Le transfert de la compétence relative aux plans de prévention et de gestion des déchets sera également effectif au 1^{er} janvier 2017 en s'appuyant sur l'avis de la même CLERCT et sur une convention de transfert distincte.

Cette capacité à s'entendre témoigne aussi de la volonté des deux collectivités de poursuivre le travail en coopération au service des Bas-Rhinois et des habitants de la Région.

2. La méthode de valorisation retenue validée par la CLERCT

La loi NOTRe prévoit que les transferts de compétences réalisés entre un Département et une autre collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales et ayant pour conséquence d'accroître les charges de ces derniers sont accompagnés du transfert concomitant par le Département à cette collectivité territoriale ou à ce groupement des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences.

Il est également prévu que les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées fassent l'objet d'une évaluation préalable à leur transfert. Cette évaluation revêt un caractère contradictoire. Pour procéder à cette évaluation et à la détermination des modalités de compensation, la loi prévoit l'institution d'une CLERCT présidée par le Président de la Chambre régionale des comptes territorialement compétente. Elle est composée paritairment de quatre représentants du Conseil départemental et de quatre représentants de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement concerné.

Pour les transferts de compétences du Département du Bas-Rhin à la Région Grand Est, la délibération du Conseil Départemental N° CD/2016/093 du 20 juin 2016 a désigné les quatre représentants requis.

Pour chacune des compétences retenues, le Département a estimé :

- Les effectifs et la masse salariale correspondante
- Le coût direct de la compétence
- Les autres charges liées à son exercice

Après échanges contradictoires, des méthodes d'évaluation ont été retenues par accord des deux collectivités et ont recueilli l'accord du Président de la CRC et de tous les membres de la CLECRT lors de la réunion du 11/10/2016.

2.1. Le personnel : ETP, effectifs et masse salariale

Pour chaque compétence, le Département a estimé les équivalents temps plein (ETP) intervenant pour son exercice. Les méthodes de calcul ont été partagées et débattues avec la Région jusqu'à aboutir à une proposition de consensus pour chaque compétence. Ainsi, le Département transfère 20,7ETP.

2.2. Le coût direct des compétences

Chaque compétence a fait l'objet d'un travail fin de chiffrage. Celui-ci s'est fondé sur le croisement et le recoupement des données figurant :

- aux comptes administratifs,
- dans les éléments de comptabilité analytique détenus par le Département
- dans les systèmes d'information et les tableaux de suivi détenus par le Département.

Les deux Exécutifs ont d'abord acté un certain nombre de principes financiers communs afin de faciliter la suite des discussions. Il a été tenu compte dans les discussions des particularités de chaque nature de dépenses, les collectivités s'efforçant de trouver un accord sur un montant qui soit juste au regard de l'évolution financière de chaque compétence sur le passé ainsi que sur le futur.

2.3. Les autres charges liées à l'exercice des compétences

L'exercice des compétences nécessite l'utilisation d'autres moyens que les coûts financiers directs.

Dans les transferts, il est courant de chercher à valoriser des charges souvent appelées « indirectes ». Celles-ci ont toutefois l'inconvénient d'être difficiles à cerner dans le périmètre qu'elles recouvrent et difficiles ensuite à chiffrer. Les deux Exécutifs sont convenus de retenir une approche fondée sur des coûts directs mesurés avec précision. Les charges valorisées financièrement dans le transfert sont les charges qui seront effectivement en baisse dans le budget départemental après le transfert. Il s'agit d'éviter qu'une charge valorisée dans la dotation de transfert continue en réalité d'être payée par le Département, ce qui reviendrait pour ce dernier à la payer deux fois et ce qui représenterait une hausse globale de la dépense publique.

3. La dotation de compensation annuelle

La CLERCT s'est réunie le 14 novembre 2016 pour approuver une évaluation préalable du transfert des charges afférentes aux compétences transférées.

La période de référence approuvée par la CLECRT pour l'investissement des compétences transports est de sept ans, soit la période 2010 à 2016, avec lissage éventuel pour les grosses opérations en fonction de la durée d'amortissement des biens financés.

La période de référence approuvée par la CLECRT pour l'investissement de la compétence de planification et de gestion des déchets est de sept ans, soit la période 2010 à 2016, avec lissage sur la durée d'un plan (12 ans).

Pour le fonctionnement des transports, il a été convenu d'établir à partir du compte administratif 2015 une projection des charges nettes (dépenses moins recettes) en année pleine, avec prise en compte des optimisations de lignes et de la tarification mises en œuvre par le Département avant la date du transfert des transports. Aucune dépense de fonctionnement n'entre dans le champ du transfert de la compétence de planification des déchets.

Par mesure de simplification, il est proposé que le montant de la compensation due au titre du transfert de la planification des déchets soit inclus dans la dotation due au titre des transports. C'est à ce montant total des deux dotations que s'appliquera le mécanisme de reversement de la CVAE décrit ci-dessous.

La CLECRT a arrêté le montant de la charge annuelle relative aux compétences transférées à 38 057 885 €.

La décomposition des charges est la suivante :

Charge annuelle nette	Total
Fonctionnement Transports	36 734 231,80 €
Investissement Transports	424 517,35 €
Investissement Déchets	14 899,23 €
Charges Indirectes, toutes compétences	64 117,54 €
Personnel, toutes compétences	820 119,09 €
	38 057 885,00 €

Le nombre d'ETP transféré se décompose comme suit :

	ETP transférés	Agents
Transports	18,85	20
Fonctions support	1,15	0
Déchets	0,70	1
Total	20,7	21

A compter du 1er janvier 2017, la Région Grand Est bénéficiera, pour le financement de sa nouvelle compétence transports, du transfert par l'Etat d'une fraction supplémentaire du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) auparavant allouée au Département. La Région doit verser au Département une attribution annuelle de compensation financière, positive ou négative en fonction du coût des charges transférées.

Le montant de la compensation financière équivaut au différentiel entre :

- le produit de CVAE supplémentaire dont bénéficiera annuellement la Région à compter du 1er janvier 2017, évalué sur la base de la CVAE perçue en 2016 par le Département. Le montant du produit supplémentaire correspondant aux 25 points de CVAE « transférés » à la Région est de 79 469 885 €, évalué sur la base de l'état fiscal 1253 du Département au titre de l'exercice 2016 qui portait notification d'un montant de CVAE 2016 de 154 157 060 €.
- et la charge annuelle nette relative aux compétences transférées, estimée d'un commun accord à 38 057 885 €.

Le montant d'attribution de compensation est ainsi arrêté à la somme de 41 112 000 €. Il est proposé qu'elle soit versée au Département par la Région par douzième tous les mois.

Par ailleurs, il a été acté par la CLECRT le renoncement du Département à tout transfert de passif concernant la compétence transports en contrepartie d'une diminution de la dotation de compensation à la Région.

Au-delà de la dotation de compensation, il conviendra de mettre à jour le bilan de chaque collectivité en lien avec les comptes publics respectifs, suite au transfert de l'actif lié aux compétences transférées.

4. Convention de transfert et de délégation de compétence

Les conditions de transfert figurent dans les deux projets de conventions de transfert soumis à l'approbation des deux assemblées compétentes. Ces conventions doivent déterminer :

- les ressources humaines transférées ;
- les conditions financières du transfert ;
- les conditions patrimoniales du transfert ;
- les marchés transférés ;
- les autres conventions et les actes transférés ;
- les dispositions particulières au titre du transfert de la compétence transports ;
- les modalités de gestion des précontentieux et des contentieux ;
- les dispositions particulières au titre de la délégation de la compétence transports scolaires, à savoir principalement que :
 - o le Département reste autorité organisatrice de transports mais délègue sa compétence à la Région pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 30 août 2017 ;
 - o celle-ci prendra en charge l'ensemble des dépenses et des recettes directes liées aux compétences transférées ;
 - o les coûts encore supportés par le Département en 2017 pour l'exercice des compétences transférées et déléguées seront refacturés à la Région.

5. Autres incidences du transfert

5.1. Le transfert des biens

La convention de transfert relative aux transports identifie ce qui fait l'objet d'un transfert en pleine propriété et ce qui fait l'objet d'une mise à disposition.

Pour l'ensemble des transferts, tous les éléments d'inventaire et de rapprochement avec l'actif connus ultérieurement seront complétés par délibération.

5.2. Dispositions transitoires

A titre temporaire, le Département mettra à la disposition de la Région les locaux et autres moyens généraux nécessaires à l'hébergement et à l'activité professionnelle des services (ou parties de service) à transférer et ce, du 1er janvier 2017 jusqu'à la date de leur transfert physique dans les locaux de la Région destinée(s) à les accueillir. Le transfert statutaire des agents du service des transports interviendra au plus tard le 31/12/2017.

Ainsi, à compter du 1er janvier 2017, le Département supportera temporairement sur son budget :

- jusqu'à la date du transfert définitif à la Région des personnels départementaux (transfert « statutaire » des personnels) : les frais de rémunération des personnels affectés aux services (ou parties de service) participant à l'exercice par la Région des compétences transférées ;
- jusqu'à la date du transfert physique des personnels (transfert « physique » des personnels) : les frais généraux (mobiliers et fournitures de bureau, électricité, chauffage, téléphonie, véhicules de service,...) liés à l'hébergement des personnels et à leur activité.

En contrepartie, la Région versera au Département :

- une somme compensatoire des charges de personnels encore temporairement supportés. Ces charges RH seront calculées au réel ;
- une somme compensatoire des frais généraux encore temporairement supportés. Ces frais forfaitaires seront calculés sur la base des charges auxquelles seront ajoutés les frais de nettoyage, d'énergie et de fluides ainsi que de maintenance et d'entretien des locaux du Département.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Le Conseil Départemental, après en avoir délibéré, statuant sur proposition de son Président :

1. en ce qui concerne le transfert des compétences transports :

- *décide d'organiser les conditions et modalités du transfert de la compétence relative à l'organisation des transports routiers interurbains et transports scolaires à la Région Grand Est prévu à l'article 15 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe » ;*
- *approuve les conditions et les modalités dudit transfert fixées dans la convention, ainsi que les conditions et modalités de délégation de la compétence transports scolaires du 1er janvier au 31 août 2017 du Département à la Région Grand-Est, en application des articles L. 1111-8 et R. 1111-1 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales ;*
- *adopte le projet de Convention portant délégation provisoire de la compétence de transports scolaires et organisation du transfert légal des compétences de transports interurbains et scolaires en annexe ;*

- autorise le Président à signer la convention de transfert et délégation de compétences ;
- décide d'approuver le principe du transfert des biens tel que défini par la convention de transfert et ses annexes.

2. en ce qui concerne le transfert de la compétence relative au plan de prévention et de gestion des déchets :

- décide d'organiser les conditions et modalités du transfert de la compétence relative au plan de prévention et de gestion des déchets à la Région Grand Est prévu à l'article 8 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe » ;
- approuve les conditions et les modalités dudit transfert fixées dans la convention ;
- adopte le projet de Convention portant organisation du transfert légal du plan de prévention et de gestion des déchets en annexe ;
- autorise le Président à signer ladite convention de transfert de compétence.

Strasbourg, le 25/11/16

Le Président,



Frédéric BIERRY