



Commission des finances et des affaires générales

0 - Administration générale

Transfert de compétences du Département à l'Eurométropole de STRASBOURG

Rapport n° CD/2016/192

Service Chef de file :

E2 - Direction des finances et de la commande publique

Service(s) associé(s) :

Résumé :

L'article 90 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi «NOTRe») prévoit que les Départements sur le territoire desquels se trouvent une métropole transfèrent au 1er janvier 2017 un certain nombre de compétences à cette métropole.

Les deux collectivités doivent se mettre d'accord sur un transfert d'au moins trois compétences dans une liste de huit compétences. La compétence «gestion des routes» est obligatoirement transférée aux métropoles.

Le présent rapport a pour objet de proposer au Conseil Départemental de décider d'approuver les termes du projet de convention de transfert de quatre compétences du Département du Bas-Rhin à compter du 1er janvier 2017 à l'Eurométropole de Strasbourg à conclure entre les deux collectivités, après adoption d'un accord intervenu lors de la CLECRT du 27 octobre 2016. L'Eurométropole de Strasbourg devant délibérer le 16 décembre 2016.

En vertu de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi «NOTRe»), le Département va transférer des compétences à l'Eurométropole de Strasbourg au 1^{er} janvier 2017.

Les deux collectivités, représentées par les membres que les deux assemblées avaient désignés comme leurs représentants à la Commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées (CLECRT), se sont mises d'accord sur le transfert de quatre compétences et sur les conditions humaines, financières et patrimoniales de ce transfert.

Le présent rapport a pour objet de proposer à l'Assemblée départementale d'approuver les termes du projet de convention de transfert des quatre compétences du Département du Bas-Rhin à l'Eurométropole de Strasbourg, à conclure entre les deux collectivités.

Par la dotation de compensation qu'il versera annuellement à l'Eurométropole de Strasbourg, le Département restera financeur de l'ensemble des compétences transférées, ce qui représente plus de 3 M€ par an de coûts directs (hors masse salariale transférée) pour les routes (investissement et fonctionnement), 4,1 M€ pour la prévention spécialisée, 2 M€ pour le Fonds de solidarité pour le logement, 0,3 M€ pour le Fonds d'aide aux jeunes, et 1,4 M€ au titre de la masse salariale transférée.

1. Une volonté partagée de consensus

Dès novembre 2015, le Département du Bas-Rhin et l'Eurométropole de Strasbourg se sont rapprochés afin de préparer les transferts de compétence prévus par la loi NOTRE. Dans le processus de négociation, les deux collectivités ont souhaité aboutir à un consensus, compétence par compétence sur les aspects techniques et financiers du transfert. L'objectif

commun était de présenter à la Commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées (CLECRT) un accord financier dont l'équilibre général satisfasse les deux parties.

Un Groupe de travail paritaire Eurométropole - Département composé de 12 élus s'est réuni à plusieurs reprises pour étudier et évaluer les transferts. Son travail a permis de partager les enjeux, de rappeler l'environnement technique, juridique et financier pour les huit blocs de compétence transférables et la compétence routière ainsi que de déterminer une méthode de travail.

A l'issue de ce travail, le Département du Bas-Rhin et l'Eurométropole de Strasbourg s'accordent pour que les compétences suivantes fassent l'objet d'un transfert à compter du 1^{er} janvier 2017 :

- Gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental ;
- Attribution des aides au titre du fonds de solidarité pour le logement ;
- Fonds d'aide aux jeunes en difficulté visé par les articles L263-3 et L263-4 du code de l'action sociale et des familles ;
- Actions de prévention spécialisée.

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 métropole. Les transferts portent sur les compétences pour lesquelles le transfert a le plus de sens et d'efficacité publique.

2. La méthode de valorisation retenue validée par la CLECRT

La loi NOTRe prévoit que les transferts de compétences effectués 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 CLECRT présidée par le président de la Chambre régionale des comptes territorialement compétente. Elle est composée paritairement 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 l'Eurométropole de Strasbourg, la délibération du Conseil Départemental N° CD/2015/128 du 14 décembre 2015 a désigné les quatre représentants requis.

Pour chacune des quatre 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 les deux collectivités. Des documents de synthèse présentant les raisonnements financiers tenus et le résultat des travaux d'évaluation financière, menés par les deux collectivités, ont été remis pour examen et avis au Président de la Chambre régionale des comptes d'Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine.

Les méthodes d'évaluation ont recueilli l'accord du Président de la Chambre régionale des comptes et de tous les membres de la CLECRT, lors de la réunion du 26 mai 2016. Lors de

la deuxième réunion du 27 octobre 2016, les membres ont entériné les montants définitifs de la dotation de transfert.

Au 1er janvier 2017, date concomitante de celle du transfert de compétences du Département à l'Eurométropole, la Communauté de Communes 'Les Châteaux' fusionne avec l'Eurométropole. Aussi, les moyens transférés ont été également évalués en tenant compte de ce périmètre élargi. Le montant final de la dotation de compensation intégrant la Communauté de Communes 'Les Châteaux' sera approuvé par une seconde CLECRT ultérieure.

La convention de transfert jointe en annexe du présent rapport devra être modifiée en conséquence et il est proposé de donner délégation à la Commission Permanente pour décider des modifications de la convention de transfert nécessitées notamment en raison des extensions du périmètre de l'Eurométropole de Strasbourg.

2.1. Le personnel : ETP, effectifs et masse salariale

Le Département a estimé les équivalents temps plein (ETP) intervenant pour l'exercice de chaque compétence sur le territoire de l'Eurométropole.

Le principe a été retenu que les agents qui exerçaient la totalité de leur travail pour le territoire de l'Eurométropole soient transférés. Pour les autres, leurs parts d'ETP affectés au travail sur le territoire de l'Eurométropole ont été additionnées pour former un nombre de postes qui sont à pourvoir par une bourse aux postes. L'Eurométropole ouvre ainsi des postes en son sein et fait un appel à candidature pour des agents départementaux.

Au final, le Département transférera 34,8 ETP au 1er janvier 2017.

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 figurants :

- aux comptes administratifs ;
- dans les éléments de comptabilité analytique détenus par le Département (en particulier sur les routes) ;
- dans les systèmes d'information et les tableaux de suivi détenus par le Département et la Caisse d'allocations familiales (CAF), en particulier pour territorialiser les aides FSL et FAJ.

Les deux collectivités 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 mais aussi sur le futur.

Le Département a ainsi réalisé, sur la période de référence retenue, une grosse opération d'investissement routier, le Contournement Oberschaeffolsheim-Wolfisheim (COW). Le coût de cette opération (plus de 6 M€) est intégré dans le calcul de la dotation, ce qui revient pour le Département à verser une dotation permettant à l'EMS de réaliser tous les 6 ans une opération de l'ampleur du COW.

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.

Les deux collectivités sont convenues que les moyens matériels utilisés pour une compétence faisaient l'objet d'un transfert avec la compétence concernée lorsque cela était pertinent.

Ont ainsi été chiffrées les dépenses suivantes, y compris pour le centre technique routier de Strasbourg : systèmes d'information et télécommunication, moyens généraux, gestion mobilière, gestion immobilière et assurances.

Ont également été chiffrées les dépenses affectées aux agents qui viennent s'ajouter à la masse salariale : frais de déplacements professionnels, frais de déplacements pour formation, coût des formations, participation employeur aux repas.

Les deux collectivités sont convenues 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, car cela reviendrait pour ce dernier à la payer deux fois, ce qui représenterait une hausse globale de la dépense publique.

Cette approche, pour être acceptable par les deux parties, a été confrontée à l'appréciation de chaque collectivité :

- pour le Département : la charge ne devait pas continuer à être supportée après le transfert et possible optimisation ;
- pour l'Eurométropole : la valorisation de ces charges au sein de la dotation de compensation devait couvrir à l'avenir les charges supplémentaires à supporter pour le bon exercice des compétences transférées y compris au sein des directions ressources.

3. La dotation de compensation annuelle

La CLECRT s'est réunie le 27 octobre 2016 pour délibérer sur l'évaluation des charges afférentes aux compétences transférées.

Les périodes de référence approuvées par la CLECRT sont de six ans (2010-2015) pour l'investissement et de deux ans (2014-2015) pour le fonctionnement, sauf pour la masse salariale pour laquelle l'année 2016 a été retenue comme année de référence.

La CLECRT arrête le montant de la dotation de compensation pour l'Eurométropole à 11 067 993,62 €. Le montant final de la dotation de compensation intégrant la Communauté de Communes 'Les Châteaux' sera approuvé par une seconde CLECRT ultérieure. Il a d'ores et déjà été évalué. La valorisation des charges transférées au titre du territoire de la Communauté de Communes 'Les Châteaux' étant de 130 014,28 €, le montant final serait de 11 198 007,90 €.

Ces montants sont constatés dans le projet de convention de transfert de compétences à conclure entre le Département du Bas-Rhin et l'Eurométropole de Strasbourg.

La décomposition de la dotation de compensation est la suivante :

Dépenses	Eurométropole	CC les Châteaux	Total
Investissement voirie	2 435 853,22		2 435 853,22
Fonctionnement voirie	618 340,84	55 850,89	674 191,73
Fonctionnement FAJ	344 258,16	345,39	344 603,55
Fonctionnement FSL	2 028 073,04	555,60	2 028 628,64
Fonctionnement prévention spécialisée	4 118 444,90		4 118 444,90

Indirectes	134 635,87		134 635,87
Personnel, toutes compétences	1 388 387,59	73 262,40	1 461 649,99
	11 067 993,62	130 014,28	11 198 007,90

Le nombre d'ETP transféré se décompose comme suit :

	Eurométropole	CC les Châteaux	Total
ETP transférés	32,8	2	34,8

Par ailleurs, il a été acté par la CLECRT le renoncement du Département à tout transfert de passif concernant la compétence « gestion des routes » en contrepartie d'une diminution de la dotation de compensation à l'Eurométropole.

Les compétences transférées par le Département sont financées par voie budgétaire, à travers le versement d'une dotation de compensation annuelle à l'Eurométropole. Elle sera versée par tiers trois fois par an.

Au-delà de la dotation de compensation qui a un caractère budgétaire, 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

Les conditions du transfert sont définies dans une convention de transfert proposée aux deux assemblées compétentes et dont le projet est joint en annexe au présent rapport. Cette convention précise les compétences ou groupes de compétences transférés et détermine :

- 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 archives transférées ;
- les dispositions particulières au titre du transfert de la compétence voirie ;
- les modalités de gestion des précontentieux et des contentieux.

5. Autres incidences du transfert

5.1. Opérations patrimoniales liées aux transferts

5.1.1. Retour d'affectation

Afin de préparer le transfert de compétence des routes départementales à l'Eurométropole de Strasbourg, le Département du Bas-Rhin doit mettre fin à la mise en affectation, au 31 décembre 2016, d'un certain nombre de véhicules et matériels, au Service du Parc des Véhicules et Bacs Rhénans. Il s'agit des biens suivants :

Désignation	N° d'inventaire SPVBR	N° d'inventaire Budget principal
Vélo Charleston MBK	AUT000000000000020428	AUT000000000000011094
Clio AH 459 CH	AUT-SPVBR-B929	AUT000000000000020333
Master AC-206-LT	AUT-SPVBR-E114	AUT000000000000018152
Lame bi-racl.ARVEL P620	AUT-SPVBR-P620	AUT000000000000016190_1
Lame bi-racl.FRANCE-NEIGE P609	AUT-SPVBR-P609	AUT000000000000013606_1
Twingo AV-215-DZ B552	AUT-SPVBR-B552	AUT000000000000008454
B552 Equipement	AUT-SPVBR-B552EQUIP	AUT000000000000008454
Tracteur JOHN DEERE AV-672-YP H097P	AUT-SPVBR-H097	MAN0473
Camion AW-367-HT F092	AUT-SPVBR-F092	MAN0406
Tribenne F092	AUT-SPVBR-TRIBF092	MAN0586
Camion AV-752-LN F093	AUT-SPVBR-F093	MAN0407
Tribenne F093	AUT-SPVBR-TRIBF093	MAN587
Remorque AW-443-HY R090	AUT-SPVBR-R090	MAN0553

Cette opération patrimoniale oblige le Département du Bas-Rhin à réintégrer les biens dans le budget principal.

5.1.2. Le transfert des routes et des biens mobiliers et immobiliers

La convention de transfert identifie ce qui fait l'objet d'un transfert en pleine propriété et ce qui fait l'objet d'une mise à disposition. A ce titre, il est rappelé que :

- Les routes sont transférées en pleine propriété et à titre gratuit à l'Eurométropole au 31.12.2016 (liste détaillée dans les annexes par ville) ;
- les biens dont la liste figure dans l'annexe 3a « Liste des matériels engins » sont transférés en pleine propriété et à titre gratuit à l'Eurométropole au 31.12.2016 ;
- le Centre technique fait l'objet de dispositions particulières.

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

5.2. Projets routiers

Pour permettre la poursuite et la réalisation des projets routiers en cours, tous les documents relatifs à ces opérations seront transférés à l'Eurométropole de Strasbourg.

Les opérations concernées sont la VLIO et l'aménagement de la RD1083 à Fegersheim, Lipsheim et Ichtratzheim.

Au 1^{er} janvier 2017, l'Eurométropole deviendra le maître d'ouvrage de toutes les opérations situées sur son périmètre géographique et sera donc bénéficiaire des différentes autorisations déjà acquises pour ces projets.

S'agissant de l'aménagement de la RD1083, une convention avait été conclue le 27 août 2013 avec la Communauté Urbaine de Strasbourg pour fixer les modalités techniques et financières de réalisation de l'opération. Du fait du transfert, les parties sont convenues d'un commun accord de mettre fin à compter du 1^{er} janvier 2017 à cette convention.

Le Département sera maître d'ouvrage des opérations situées sur son périmètre territorial (hors Eurométropole) pour la réalisation du rond-point d'ICHTRATZHEIM, l'Eurométropole de Strasbourg faisant son affaire des travaux d'aménagement de la RD1083 sur son périmètre. Ces opérations seront réalisées sans cofinancements réciproques.

5.3. Conventions spécifiques

En complément de la convention de transfert, deux conventions spécifiques à la gestion des routes seront à conclure entre le Département du Bas-Rhin et l'Eurométropole de Strasbourg :

- l'une pour définir les modalités de gestion transitoire du domaine public routier pour la période de 1er janvier 2017 au 31 mars 2017 ;
- l'autre pour définir les modalités de gestion des sections de routes situées entre les limites des transferts et les limites de gestion fixées d'un commun accord entre les deux collectivités.

Un rapport dédié est consacré à ces questions.

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

Le Conseil Départemental, sur proposition de son Président :

- décide du transfert de compétences à l'Eurométropole prévu à l'article L.5217-2 IV du code général des collectivités territoriales pour les quatre compétences suivantes : gestion des routes, fonds de solidarité pour le logement, fonds d'aide aux jeunes en difficulté et actions de prévention spécialisée ;

- approuve les conditions et les modalités du transfert fixées dans le projet de convention, joint en annexe, et pris en application de l'article L.5217-2 IV du code général des collectivités territoriales ;

- autorise le Président à signer la convention de transfert de compétences ;

- décide, d'un commun accord avec l'Eurométropole de Strasbourg, de mettre fin à compter du 1er janvier 2017 à la convention du 27 août 2013 conclue avec la Communauté urbaine de Strasbourg (CUS) fixant les modalités techniques et financières de participation de la CUS à la réalisation de l'aménagement de la RD 1083 ;

- décide la fin de la mise en affectation des matériels (vélo Charleston, la Clio AH 459 CH, Master AC-206-LT, lames P609 et P620, la Twingo AV-215-DZ avec équipement, tracteur AV-672-YP, camions AW-367-HT et AV-752-LN avec tribennes et remorque AW-443-HY) auprès du SPVBR au 31 décembre 2016 ;

- confirme les membres désignés par délibération du 14 décembre 2015 en qualité de représentants du Conseil Départemental du Bas-Rhin pour siéger au sein de la commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées à

l'Eurométropole de Strasbourg élargie au périmètre de la Communauté de Communes des Châteaux, à savoir :

- M. Frédéric BIERRY
- M. Bernard FISCHER
- M. Remi BERTRAND
- M. Jean-Philippe MAURER

- Donne délégation à la Commission Permanente pour décider des modifications de la convention de transfert de compétences conclue avec l'Eurométropole de Strasbourg en application de l'article L.5217-2 IV du code général des collectivités territoriales et nécessités notamment en raison des extensions du périmètre de cette dernière.

Strasbourg, le 25/11/16

Le Président,



Frédéric BIERRY