

Loi NOTRe : préconisations de la FedEpl adoptées par le Conseil d'administration du 16 décembre 2015

La nouvelle donne territoriale

Préconisations de la FedEpl

- 1 • Valoriser les actions détenues dans l'Epl (VAN)
- 2 • Privilégier un objet social composite
- 3 • Identifier les racheteurs potentiels (et négocier)
- 4 • Ne pas oublier d'actionnaires pour les Spl
- 5 • Mettre en adéquation actionnariat et carnet de commandes

Aménagement et développement économique

Intégration à un « nouvel » EPCI

- Un transfert « classique » selon la règle 2/3 1/3

Changement de nature d'un EPCI

- Une substitution de personne morale

Pour la participation d'un département

- Une analyse de l'objet statutaire au cas par cas

- Le transfert d'actions aux 2/3 s'impose exclusivement pour un transfert de compétence intégral et explicite, recouvrant l'objet social de l'Epl concerné

Logement et immobilier

Au regard de la loi MAPAM

- La loi NOTRe ne retranche rien aux compétences communales en matière de patrimoine immobilier

Dans le détail

- Compétence « habitat » ≠ gestion locative

- || Pas de nouvelles obligations pour les Sem.
Les Sem communales peuvent *a priori* le rester

Tourisme et culture

Des compétences partagées

- Pas d'exclusivité sur cette compétence
- Absence de transfert de compétences

Le cas des offices de tourisme

- Si objet social unique || transfert à l'EPCI (2/3 act°)
- Si objet social composite || statu quo de l'actionnariat

|| Peu de transferts impératifs *in concreto*, mais utilité/ opportunité d'élargir l'actionnariat des Epl concernées, notamment aux EPCI.

Réseaux et mobilité

Des transferts de compétences explicites

- Vers les EPCI : eau potable, assainissement
- Vers les métropoles : distribution d'électricité
- Vers les régions : transports

Le statu quo

- Aménagement numérique
- La gestion des déchets

|| Des transferts impératifs *in concreto*, mais quelle opportunité financière ? Utilité d'élargir l'actionnariat des Epl concernées.

La nouvelle « donne territoriale » ?

Analyse de la FedEpl

- Disparition de la clause générale de compétences ≠ transferts de compétences entre collectivités
- Transfert d'actions ne se présume pas, mais nécessite un acte positif (transfert de compétence + cession)
- Il n'existe pas d'obligation pour les collectivités de transfert intégral, automatique ou à titre gratuit de leurs actions

Que deviennent les Epl départementales ?

Analyse de la FedEpl

- Disparition de la clause générale de compétences ≠ transferts de compétences depuis le département
- Quelle conciliation entre l'absence de collectivité de référence et l'exigence de continuité du service public ?
- Renouveau de la notion d'intérêt public départemental vers un aménagement et un dév. éco. « partagés » ?
- Mise en place de modalités partenariales avec les régions

Que deviennent les Epl départementales ?

Préconisations de la FedEpl

1

- Identifier l'autorité compétente en urbanisme

2

- Évaluer la compétence en développement éco.

3

- Veiller à l'adéquation entre donneurs d'ordre et actionnaires (tout particulièrement pour les Spl)

4

- Étudier des modalités partenariales avec la région

Les métropoles dérogatoires : Que faire?

Analyse de la FedEpl

Métropoles de droit commun

- Pas de problématique de transfert mais une question de coût

Métropole du Grand Paris

- Si transfert intégral || application de la règle des 2/3 1/3
- Une dévolution double : la métropole et les EPT
- Actionnariat : statu quo, prêt d'actions ou transfert d'actions ?

Métropole Aix-Marseille-Provence

- Une subdélégation aux territoires jusqu'au 1^{er} janvier 2020
- Si transfert intégral || application de la règle des 2/3 1/3

Les métropoles dérogatoires : Que faire?

Préconisations de la FedEpl

- 1 • Ne pas trop anticiper sur le échéances pour transférer les actions détenues dans les Epl
- 2 • Valoriser ses actions pour adapter sa stratégie : vendre un quantum ou attendre une offre de rachat
- 3 • Se mobiliser sur la définition de l'intérêt métropolitain sur la métropole du Grand Paris
- 4 • Sur la métropole AMP : plaider pour un actionnariat mixte ? (communes et métropole)

Conclusion

- 1 • Soutenir la multi-activités dans les objets sociaux
- 2 • Privilégier une approche pragmatique
- 3 • Ne pas brader ses actions ...
- 4 • Ni refuser systématiquement un élargissement du capital social
- 5 • Plaider pour un actionnariat diversifié (diversif° + mutualis°)
- 6 • Minimiser les coûts de transfert d'actions entre collectiv.

I. Etat des lieux global

La **loi n°2015-991 du 7 août 2015** portant nouvelle organisation territoriale de la République a été promulguée. A l'issue d'une commission mixte paritaire (CMP) conclusive le 9 juillet dernier, le texte a été définitivement adopté par les deux chambres du Parlement le 16 juillet. Saisi par des parlementaires le 22 juillet, le Conseil constitutionnel a rendu sa décision le 6 août dernier, par laquelle il a uniquement censuré la disposition sur le mode d'élection des conseillers métropolitains de la Métropole du Grand Paris.

En conséquence, afin d'établir une grille de lecture de ce texte et arrêter des éléments de doctrine et de communication à l'intention de ses adhérents comme de ses interlocuteurs, le Conseil d'administration de la FedEpl a adopté, le 17 septembre 2015, 20 préconisations à l'intention des Epl.

1. La répartition des compétences

La « **clause générale de compétence** » induite par les textes, tant pour les départements que les régions est supprimée afin de permettre un détail des compétences légalement dévolues à chaque niveau de collectivités territoriales. Cependant, ce détail n'est pas exhaustif.

Les **compétences de la région** consistent à promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, l'aménagement de son territoire, le soutien à l'accès au logement, l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville, à la rénovation urbaine et aux politiques d'éducation. Cette rédaction est quasi-identique à celle retenue depuis le vote du texte par les députés en 1^{ère} lecture.

La région est en charge de définir et d'adopter un schéma de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) qui définira notamment le régime d'aides aux entreprises et les aides à l'investissement immobilier. Néanmoins, la définition et l'octroi des aides à l'immobilier d'entreprises (dans le respect du SRDEII) restent de la compétence exclusive du « bloc local » (communes ou intercommunalités).

En outre, les cofinancements de projets publics sont confortés puisque la participation minimale du maître d'ouvrage à une opération d'investissement financée par les fonds FEDER pourra être supérieure ou égale à 15% du montant total des financements publics apportés.

La région sera également compétente pour gérer les transports non urbains, réguliers ou à la demande (sauf syndicat mixte compétent) à compter du 1^{er} janvier 2017 ainsi que le transport scolaire à partir du 1^{er} septembre 2017.

Le **département** voit réaffirmer ses compétences en matière d'action sociale et de solidarité territoriale puisqu'il est compétent pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants, à l'autonomie des personnes, à l'accès aux droits et services des publics dont il a la charge. Ses compétences en matière de voirie et de gestion des collèges sont maintenues et pourront être déléguées, le cas échéant, à une métropole (art. 90).

En matière de transports, le département reste compétent pour le seul transport d'élèves et d'étudiants en situation de handicap, qui relève de sa compétence sociale.

Enfin, son intervention dans le champ économique sera possible sur délégation des intercommunalités ou des régions et le département pourra poursuivre les actions entreprises dans ce champ jusqu'au 31 décembre 2016.

Pour les **intercommunalités**, le seuil de constitution des EPCI a été fixé à 15 000 habitants. Toutefois, ce seuil peut être ramené à 5 000 habitants dans plusieurs hypothèses, dont la localisation en zone insulaire ou de montagne, la préexistence d'une communauté d'au moins 12 000 habitants ou une densité de

population inférieure ou égale à 30% de la densité moyenne nationale (soit ≤ 31 hab./km²). Par ailleurs, la date butoir pour l'adoption des SDCI a été fixée au 31 mars 2016.

La CMP a finalement décidé le report à 2020 du transfert obligatoire aux communautés (de communes et d'agglomération) des **compétences en matière d'eau et d'assainissement** qui seront des compétences optionnelles jusque-là. Pour sa part, la compétence « collecte et traitement des déchets » devient une compétence obligatoire des communautés à partir du 1^{er} janvier 2017. Concernant le tourisme, en tant que composante du développement économique, il intègre les compétences obligatoires des communautés de communes et d'agglomération à partir du 1^{er} janvier 2017.

Il est à noter que les dispositions relatives au Haut Conseil des Territoires (instance de dialogue entre l'Etat et les collectivités) ont été supprimées.

Concernant **le tourisme, la culture et les sports**, la loi NOTRe n'a pas modifié le statut légal de ces compétences qui, depuis 2010, sont expressément « partagées ». Aucune collectivité ne peut donc en revendiquer l'exclusivité et toute collectivité peut déployer une action en la matière. En matière de **tourisme**, la compétence est accessible à tous les niveaux de collectivités territoriales (cf. art. 104), tout particulièrement pour les EPCI à fiscalité propre, pour lesquelles le tourisme devient une composante du développement économique (v. art. 68).

La propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des **ports relevant du département** peuvent être transférés, au plus tard au 1^{er} janvier 2017 – dans les conditions fixées à l'article 22 de la loi NOTRe – aux autres collectivités territoriales ou à leurs groupements dans le ressort géographique desquels sont situées ces infrastructures. Le transfert des compétences afférentes à ces ports et la désignation de la collectivité attributaire *in fine* seront décidés par le préfet de région. Par ailleurs, les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance relèvent de la compétence des communes ou des EPCI à fiscalité propre.

2. Transferts de compétences et transferts d'actions

Si la « **clause générale de compétence** » induite par les textes, tant pour les départements que les régions, est supprimée, il est à noter que cette disparition ne valant que pour l'avenir et n'attribuant pas d'exclusivité d'exercice pour toutes les compétences possibles, elle ne doit pas avoir pour effet d'obliger à un transfert massif et généralisé de toutes les actions détenues par les communes ou les départements vers les intercommunalités ou les régions.

Par ailleurs, le texte comporte un dispositif de **transfert partiel des actions** détenues par les départements dans des Epl dont les champs de compétence sont transférés à d'autres collectivités, sur le modèle du dispositif prévu à l'article L.1521-1 du CGCT (cf. art. 133, VII).

La FedEpl retient l'analyse selon laquelle lorsqu'une mission ou une action exécutée par une région ou un département ne s'inscrit pas clairement et indiscutablement dans le cadre d'une **compétence désormais affectée à une autre collectivité**, il n'y a pas **transfert de compétence**, et par suite pas de nécessité de faire migrer tout ou partie de la part de capital social détenue par la région ou le département vers cette autre collectivité. Au surplus, on ne saurait considérer qu'un transfert de compétences doit intervenir pour une compétence qui fait l'objet d'un « **chef de filât** ».

A *contrario*, la FedEpl retient que pour les **compétences clairement et expressément réaffectées à de nouvelles collectivités suite à la loi NOTRe** (par ex. les transports), **les dispositions soit de l'article L.1521-1 du CGCT soit du VII de l'article 133 de la loi NOTRe ont vocation à s'appliquer** – dans ce dernier cas, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi. En vertu de ces dispositions, **la collectivité actionnaire d'origine peut conserver au plus un tiers de actions qu'elle détient**.

Au regard de ces règles, la FedEpl retient que le dispositif prévu au VII de l'article 133 de la loi NOTRe ne concerne ni les Spl ni les SemOp, suite aux interventions en séance de la ministre et du rapporteur du texte ayant abouti à la modification de l'amendement proposé par la FedEpl et qui recouvrait toutes les catégories d'Epl.

La FedEpl rappelle que les transferts/affectations de compétences **ne peuvent avoir pour conséquence le transfert automatique de la totalité des actions** détenues par une collectivité vers une autre. Le transfert d'actions ne peut s'effectuer que selon la procédure de cession de droit commun qui requiert en particulier un accord des parties sur la valeur de cession. Plus encore, la FedEpl rappelle que les transferts d'actions entre collectivités ne sont pas et ne peuvent pas être automatiques.

Par ailleurs, la FedEpl souligne que le transfert d'actions d'une collectivité à une autre, suite à une mutation des compétences légales de collectivités, ne peut juridiquement se fonder que sur l'exacte concordance entre les compétences des collectivités (compétentes ab initio et in fine) et l'objet social de l'Epl, à savoir entre, d'une part, la désignation de la compétence fondant la participation d'une collectivité A à une Epl et la compétence conférée nouvellement entre une collectivité B, d'autre part la désignation de compétence nouvellement conférée à la collectivité B et l'objet social de l'Epl.

La **FedEpl préconise**, en l'état des textes, **de faire application de l'article 133, VII de la loi NOTRe, dans la seule hypothèse d'un transfert intégral de compétence entre collectivités**, sur le modèle du dispositif prévu à l'article L.1521-1 du CGCT.

En l'absence de disposition spécifique, une collectivité détenant des actions dans une Epl dont l'objet social excède le périmètre de compétence transférée, ou réaffectée par la loi, à une autre collectivité, ne peut être tenue de céder ses actions à cette dernière, dès lors que son champ de compétence ne recouvre que partiellement celui de l'objet social de l'Epl. En effet, c'est la compétence même d'une collectivité qui fonde la possibilité de participer à une Epl (CGCT, art. L.1521-1 ; circulaire du 16 juillet 1985, pt 1.1, JO 26 août 1985). Par conséquent, si l'objet social de l'Epl est plus large que la compétence transférée d'une collectivité à une autre, alors la collectivité actionnaire n'est pas légalement tenue aux dispositions des derniers aliénas de l'article L.1521-1 du CGCT ni celles du VII de l'article 133 de la loi NOTRe.

II. Le département

1. Compétences

Le **département** voit réaffirmer ses compétences en matière d'action sociale et de solidarité territoriale puisqu'il est compétent pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants, à l'autonomie des personnes, à l'accès aux droits et services des publics dont il a la charge.

En matière de **transports**, le département reste compétent pour le seul transport d'élèves et d'étudiants en situation de handicap, qui relève de sa compétence sociale.

Ses compétences en matière de **voirie** et de **gestion des collèges** sont maintenues et pourront être déléguées, le cas échéant, à une métropole (art. 90).

Son intervention dans le champ économique sera possible sur délégation des intercommunalités ou des régions et le département pourra poursuivre les actions entreprises dans ce champ jusqu'au 31 décembre 2016.

Concernant **le tourisme, la culture et les sports**, la loi NOTRe n'a pas modifié le statut légal de ces compétences qui, depuis 2010, sont expressément « partagées ». Aucune collectivité ne peut donc en revendiquer l'exclusivité et toute collectivité peut déployer une action en la matière.

La propriété, l'aménagement, l'entretien et la gestion des **ports relevant du département** peuvent être transférés, au plus tard au 1^{er} janvier 2017 – dans les conditions fixées à l'article 22 de la loi NOTRe – aux autres collectivités territoriales ou à leurs groupements dans le ressort géographique desquels sont situées ces infrastructures. Le transfert des compétences afférentes à ces ports et la désignation de la collectivité attributaire *in fine* sera décidé par le préfet de région. Par ailleurs, les ports maritimes dont l'activité principale est la plaisance relèvent de la compétence des communes ou des EPCI à fiscalité propre.

Le département conserve sa capacité en matière de **cofinancement** (art. 94) : il peut contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements, à leur demande. Il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente, contribuer au financement des opérations d'investissement en faveur des entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population en milieu rural, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des communes ou des EPCI à fiscalité propre.

Enfin, a été précisée la possibilité pour les départements d'apporter leur aide aux communes et EPCI pour l'exercice de leurs compétences, notamment par le biais d'une agence technique départementale, l'assistance technique ayant été élargie à l'aménagement, à l'habitat et à la voirie (art. 94).

2. Soutien des solidarités territoriales

Le département organisera également l'élaboration des **schémas d'accessibilité**, en y associant les EPCI (art. 98).

Il pourra également intervenir en matière de service public de l'emploi, comme les communes et leurs groupements (art. 6).

En outre, les départements peuvent continuer à **intervenir dans le développement économique**, sur délégation des aides prévues à l'article L.1511-3 du CGCT, pour lesquelles, et par dérogation à la compétence du conseil régional, les communes, la métropole de Lyon et les EPCI à fiscalité propre (art. 3, I, 2° et 3°) sont compétents. En effet, les communes, la métropole de Lyon et les EPCI à fiscalité propre « *sont seuls compétents pour définir les aides ou les régimes d'aides et décider de l'octroi de ces aides sur leur territoire en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles* », l'octroi de ces aides pourrait néanmoins être délégué en tout ou partie au département (cf. art. 3, I, 3°, a).

3. Transferts de compétences et transferts d'actions

Si la « **clause générale de compétence** » induite par les textes, tant pour les départements que les régions, est supprimée, il est à noter que cette disparition ne valant que pour l'avenir et n'attribuant pas d'exclusivité d'exercice pour toutes les compétences possibles, elle ne doit pas avoir pour effet d'obliger à un transfert massif et généralisé de toutes les actions détenues par les communes ou les départements vers les intercommunalités ou les régions.

Par ailleurs, le texte comporte un dispositif de **transfert partiel des actions** détenues par les départements dans des Epl dont les champs de compétence sont transférés à d'autres collectivités, sur le modèle du dispositif prévu à l'article L.1521-1 du CGCT (cf. art. 133, VII).

La FedEpl retient l'analyse selon laquelle lorsqu'une mission ou une action exécutée par une région ou un département ne s'inscrit pas clairement et indiscutablement dans le cadre d'une **compétence désormais affectée à une autre collectivité**, il n'y a pas **transfert de compétence**, et par suite pas de nécessité de faire migrer tout ou partie de la part de capital social détenue par la région ou le département vers cette autre collectivité. Au surplus, on ne saurait considérer qu'un transfert de compétences doit intervenir pour une compétence qui fait l'objet d'un « **chef de filât** ».

A contrario, pour les compétences clairement et expressément réaffectées à de nouvelles collectivités suite à la loi NOTRe (par ex. les transports), les dispositions de l'article 133 de la loi NOTRe ont vocation à s'appliquer, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi. En vertu de ces dispositions, la collectivité actionnaire d'origine peut conserver au plus un tiers de actions qu'elle détient.

Au regard de ces règles, la FedEpl constate que le dispositif prévu au VII de l'article 133 de la loi NOTRe ne concerne ni les Spl ni les SemOp, suite aux interventions en séance de la ministre et du rapporteur du texte ayant abouti à la modification de l'amendement proposé par la FedEpl et qui recouvrait toutes les catégories d'Epl.

La FedEpl rappelle que les transferts/affectations de compétences **ne peuvent avoir pour conséquence le transfert automatique de la totalité des actions** détenues par une collectivité vers une autre. Le transfert d'actions ne peut s'effectuer que selon la procédure de cession de droit commun qui requiert en particulier un accord des parties sur la valeur de cession. Plus encore, la FedEpl rappelle que les transferts d'actions entre collectivités ne sont pas et ne peuvent pas être automatiques.

La **FedEpl préconise**, en l'état des textes, **de faire application de l'article 133, VII de la loi NOTRe, dans la seule hypothèse d'un transfert intégral de compétence entre un département et une autre collectivité**, sur le modèle du dispositif prévu à l'article L.1521-1 du CGCT.

En l'absence de disposition spécifique, une collectivité détenant des actions dans une Epl dont l'objet social excède le périmètre de compétence transférée, ou réaffectée par la loi, à une autre collectivité, ne peut être tenue de céder ses actions à cette dernière, dès lors que son champ de compétence ne recouvre que partiellement celui de l'objet social de l'Epl. En effet, c'est la compétence même d'une collectivité qui fonde la possibilité de participer à une Epl (CGCT, art. L.1521-1 ; circulaire du 16 juillet 1985, pt 1.1, JO 26 août 1985).

Par conséquent, si l'objet social de l'Epl est plus large que la compétence transférée d'une collectivité à une autre, alors la collectivité actionnaire n'est pas légalement tenue aux dispositions des derniers aliénas de l'article L.1521-1 du CGCT ni celles du VII de l'article 133 de la loi NOTRe.

III. La métropole du Grand Paris

1. Compétences et intérêt métropolitain

Si la métropole du Grand Paris (MGP) a été instituée par la loi MAPAM, la loi NOTRe en a toutefois notablement modifié les contours et les compétences.

Dans la perspective de la création de cette métropole au 1^{er} janvier 2016, il convient de détailler les compétences qui lui seront dévolues et plus particulièrement celles qui seront soumises à la définition d'un intérêt métropolitain. On notera que les prises de compétences se feront de manière fractionnée, a priori, entre le 1^{er} janvier 2016 et le 1^{er} janvier 2018.

Ces compétences soumises à la définition d'un intérêt métropolitain sont :

- définition, création et réalisation d'**opérations d'aménagement** ;
- constitution de réserves foncières ;
- actions de **restructuration urbaine** ;
- réhabilitation et résorption de **l'habitat insalubre** ;
- amélioration du parc immobilier bâti ;
- actions de **développement économique** ;
- aménagement de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire.

Pour ces compétences, l'intérêt métropolitain sera déterminé à la majorité des 2/3 du conseil de la métropole **au plus tard pour le 1^{er} janvier 2018**.

Il devra définir la ligne de partage entre les actions qui relèveront de la métropole du Grand Paris (MGP) et celles qui relèveront des territoires infra-métropolitains (notamment via des critères quantitatifs, qualitatifs ou temporels, ainsi que via des listes d'équipements ou d'actions).

Pour ces compétences, la « part » non reconnue à terme comme relevant de l'intérêt métropolitain, devra échoir aux établissements publics territoriaux (EPT).

Dans tous les cas, ces transferts pourront donc être partiels et leurs contours évoluer d'ici le 1^{er} janvier 2018. Formellement, la lettre de l'article L.1521-1 du CGCT ne pourra être invoquée.

2. Affectation de compétences et calendrier

La loi NOTRe ayant modifié les dispositions prévues par la MAPAM, les évolutions introduites par la loi du 7 août 2015 sont signalées *infra* en **orange**.

1 – A compter du 1^{er} janvier 2016 :

Les compétences transférées à la métropole à cette date sont :

- définition du projet métropolitain ;
- élaboration et adoption du plan climat-énergie territorial (PCET) ;
- **schéma directeur des réseaux de distribution d'électricité, de gaz, de chaleur et de froid ;**
- **construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs de dimension internationale ou nationale ;**
- participation à la préparation des candidatures aux grands événements culturels, artistiques et sportifs ;
- **plan de rationalisation des outils d'aménagement et syndicats, soumis à l'État et aux collectivités ;**
- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.

La compétence « aménagement » et la compétence « habitat » sont exercées dans les mêmes termes qu'antérieurement, puisque la capacité juridique de la métropole à la revendiquer ne sera effective qu'à compter du 1^{er} janvier 2017.

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

Aucun, sauf pour les Epl dont l'objet social les destine à intervenir sur des équipements culturels et sportifs de dimension internationale ou nationale.

Les compétences transférées aux établissements publics territoriaux à cette date sont, notamment :

- assainissement ;
- eau potable ;
- collecte et/ ou traitement des déchets ;
- animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que les dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- programmes d'actions définis dans le contrat de ville ;

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

Soit l'EPCI compétent disparaît au profit d'un EPT, auquel cas, l'EPT se substitue purement et simplement audit EPCI dans tous ses droits et obligations y compris le capital d'Epl ; soit la collectivité (commune ou EPCI) antérieurement compétente et actionnaire d'une Epl continue d'exister, auquel cas sa participation dans une Epl devrait être cédée à l'EPT – sur le fondement de l'article L.1521-1 du CGCT – si la compétence justifiant cette participation au capital est intégralement transférée de la collectivité vers l'établissement public territorial.

2 – A compter du 1^{er} janvier 2017 :

Les compétences transférées à la métropole à cette date sont :

- **schéma de cohérence territoriale comprenant un cahier de recommandations pour les PLU territoriaux** ;
- plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH) ;
- **schéma métropolitain d'aménagement numérique** ;
- actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager.

Par ailleurs, pendant l'année 2017, à compter de l'adoption du PMHH, seront transférées les compétences suivantes :

- aides financières au logement social et actions en faveur du logement social et des personnes défavorisées ;
- aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;
- *aides au logement locatif social et en faveur de l'habitat privé (ANAH) et veille sociale, accueil et l'hébergement** (sans pouvoir les dissocier) ;
- *garantie du droit à un logement décent (DALO) et **droit de réservation de l'Etat**** (sans pouvoir les dissocier) ;
- *procédure de réquisition** ;
- **conventions d'utilité sociale avec les organismes HLM*** ;
- **agréments d'aliénation de logements***.

(* : sur délégation de l'Etat à compter de l'adoption du PMHH)

Il est également à noter que l'Etat pourra déléguer à la MGP les compétences suivantes :

- capacité de proposer à l'État des projets d'intérêt général pour la réalisation de logements ;
- faculté de bénéficier, par dérogation, d'outils d'urbanisme (ZAC, autorisations d'urbanisme) ;
- possibilité de disposer des établissements publics d'aménagement de l'État ;
- **transfert de la propriété, aménagement, entretien, gestion de grands équipements et infrastructures.**

La compétence « aménagement » est théoriquement transférée vers la métropole pour ce qui relèvera de l'intérêt métropolitain, mais ce transfert n'est pas encore effectif.

Dans le secteur du logement, la loi NOTRe ne conduit pas davantage que la loi MAPAM à une obligation de transfert des actions détenues dans des Sem de logement par les communes comprises dans le périmètre de la MGP. Par ailleurs, tous les OPH compris dans le périmètre de la MGP seront rattachés aux **établissements publics territoriaux (EPT)** et administrés par eux, au plus tard le 31 décembre 2017. Ce rattachement direct est possible puisqu'il s'agit d'une modification de la personne morale de droit public à laquelle un de ces établissements publics doit obligatoirement être adossé. Il n'est en revanche pas applicable aux Epl intervenant dans le domaine du logement sur le territoire de la MGP, dont la gouvernance ne sera pas modifiée.

Par ailleurs, le délai dans lequel la métropole doit se prononcer sur le contour de l'intérêt métropolitain (notamment en matière d'aménagement) s'ouvre dès le 1^{er} janvier, le conseil métropolitain devant rendre une décision d'ici le 31 décembre 2017. Par conséquent, deux hypothèses :

❶ En l'absence de délibération, sur le plan opérationnel, la compétence relevant de l'intérêt métropolitain est exercée :

- soit par l'établissement territorial compétent en lieu et place des EPCI à fiscalité propre compris dans le périmètre de l'EPT ;
- soit par les communes dans les autres cas.

Dans le premier cas, l'EPT se substituant juridiquement à l'EPCI, l'intégralité des actions que ce dernier détenait dans une EPL change de titulaire, sans échange monétaire.

Dans le second cas, la commune conserve les actions qu'elle détient dans l'EPL concernée.

Ces raisonnements sont applicables pour l'aménagement et les Epl d'aménagement.

② Si une délibération est prise avant 1^{er} janvier 2018, elle définira les contours des opérations (ou périmètres) relevant de l'intérêt métropolitain. Par suite, le transfert de compétences se faisant de manière partielle (pour la seule part relevant d'un intérêt métropolitain), l'article L.1521-1 du CGCT ne serait pas invocable. Par suite, une cession d'actions d'une collectivité vers la métropole ne pourrait a priori s'effectuer que sur une base conventionnelle, c'est-à-dire négociée (sauf à ce que la métropole cherche à forcer la vente en recourant à l'intervention du juge, après une évaluation des titres à dire d'expert. Solution juridiquement possible mais politiquement plus aventureuse).

Par ailleurs, en pareille hypothèse, une part de la compétence sera in fine assurée par la métropole, alors que la part « non reconnue d'intérêt métropolitain » échoira à l'EPT territorialement compétent. Sur le plan pratique, la métropole comme l'EPT pourrait revendiquer les titres encore détenus par des communes, sans pour autant qu'aucun d'eux puisse exciper du bénéfice de l'article L.1521-1 du CGCT.

Ces raisonnements sont applicables pour l'aménagement et les Epl d'aménagement.

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

En l'absence de délibération fixant l'intérêt métropolitain, pendant l'année 2017, il n'y a pas de cession d'actions. Dans la première hypothèse, la substitution opérée entre l'EPCI et l'EPT conduit à modifier l'identité du titulaire des actions initialement conservées par l'EPCI. Dans la seconde hypothèse, les titres ne changent ni de mains ni de propriétaire.

Si une délibération fixant l'intérêt métropolitain (notamment en matière d'aménagement) est prise avant le 1^{er} janvier 2018, elle opérera une répartition de la compétence entre la métropole et les EPT. Toutefois, sauf à récupérer l'intégralité de la compétence (i.e. tout l'aménagement serait reconnu comme relevant de l'intérêt métropolitain), la métropole ne pourrait pas exiger, sur le fondement de l'article L.1521-1 du CGCT, le transfert d'au moins deux tiers des actions détenues par les EPT (ou les communes) dans des EPL d'aménagement. Hors le cas visé à l'article L.1521-1 du CGCT, les textes sont silencieux.

Les compétences transférables aux établissements publics territoriaux à compter du 1^{er} janvier 2017 sont :

- **offices publics de l'habitat précédemment rattachés aux communes ou aux EPCI** (à compter de l'adoption du PMHH, et avant le 31 décembre 2017) ;
- **compétences soumises à la définition de l'intérêt métropolitain, mais non reconnues comme tel** (par délibération du conseil de la métropole, avant le 31 décembre 2017) ;
- **construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socio-éducatifs et sportifs** *;
- **actions sociales, à l'exception de celles mises en œuvre dans le cadre de la politique de l'habitat, pouvant être confiées pour tout ou partie à un centre territorial d'action sociale** *;
- **le cas échéant, les compétences optionnelles des EPCI préexistants** *.

(* : pour ce qui relève de l'intérêt territorial, décidé par le conseil de territoire)

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

Soit l'EPCI compétent disparaît au profit d'un EPT, auquel cas, l'EPT se substitue purement et simplement audit EPCI dans tous ses droits et obligations y compris le capital d'Epl ; soit la collectivité (commune ou EPCI) antérieurement compétente et actionnaire d'une Epl continue d'exister, auquel cas sa participation dans une Epl devrait être cédée à l'EPT – sur le fondement de l'article L.1521-1 du CGCT – si la compétence justifiant cette participation au capital est intégralement transférée de la collectivité vers l'établissement public territorial.

Le recours à cette disposition se trouverait confirmé :

- pour les compétences soumises à la définition de l'intérêt métropolitain mais non reconnues comme tel (par. Ex., développement économique, aménagement, etc.) ;
- pour les compétences intégralement transférées aux Epl au titre de leur intérêt territorial (équipements culturels et sportifs, compétences optionnelles des EPCI, etc.).

3 – A compter du 1^{er} janvier 2018 :

Pour les seules compétences relevant de l'intérêt métropolitain, le conseil métropolitain devrait avoir pris une décision, adoptée à la majorité des deux tiers, définissant les contours des opérations ou équipements relevant de l'intérêt métropolitain.

Deux hypothèses :

❶ En l'absence de délibération, à cette date, sur la reconnaissance de cet intérêt métropolitain, l'intégralité de la compétence échoit à la métropole. Dans cette hypothèse, les collectivités (EPT ou communes) actionnaires d'Epl intervenant dans le domaine de l'aménagement pourraient être tenues de céder a minima deux tiers des actions qu'elles détiennent à la métropole, en vertu de l'article L.1521-1 du CGCT.

Toutefois, si l'objet social de l'Epl concernée ne comprend pas que l'aménagement, ou plus généralement si son périmètre excède les compétences conférées à la métropole, la collectivité actionnaire (commune ou EPT) pourrait contester toute demande de transfert d'au moins deux tiers des actions, au motif, que les conditions posées par l'article L.1521-1 ne seraient pas parfaitement remplies.

❷ Si une délibération est prise et effective au 1^{er} janvier 2018, elle aura défini les contours des opérations (ou zones) d'aménagement relevant de l'intérêt métropolitain. Par suite, le transfert de compétence en matière d'aménagement se faisant de manière partielle (pour la seule part relevant d'un intérêt métropolitain), l'article L.1521-1 du CGCT ne serait pas invocable. Par suite, une cession d'actions d'une collectivité vers la métropole ne pourra a priori s'effectuer que sur une base conventionnelle, c'est-à-dire négociée (sauf à ce que la métropole cherche à forcer la vente en recourant à l'intervention du juge, après une évaluation des titres à dire d'expert. Solution juridiquement possible mais politiquement plus aventureuse).

Par ailleurs, en pareil cas, une part de la compétence sera in fine assurée par la métropole, alors que la part « non reconnue d'intérêt métropolitain » échoira à l'EPT territorialement compétent. Sur le plan pratique, la métropole comme l'EPT pourrait revendiquer les titres encore détenus par des communes, sans pour autant qu'aucun d'eux puisse exciper du bénéfice de l'article L.1521-1 du CGCT.

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

Les mêmes que précédemment décrit, dans le cas où une délibération définissant l'intérêt métropolitain aurait été prise avant le 1^{er} janvier 2018.

Si les conditions de l'article L.1521-1 du CGCT sont respectées (par ex., un transfert intégral de la compétence « aménagement »), une cession de titres d'au moins deux tiers des actions détenues est de droit. Toutefois, cette opération reste une cession et suppose donc un transfert d'argent entre le cessionnaire et le cédant, à un coût arrêté conjointement.

En dehors de cette hypothèse, une cession de tout ou partie des actions, détenues par une collectivité, vers une autre collectivité (ou plusieurs autres), est toujours possible mais doit être négociée, de manière à ce que le cédant et le cessionnaire s'entendent « sur la chose et le prix ».

En matière d'aménagement, il est à noter que, en toute hypothèse, en fonction de son découpage géographique, un des EPT pourrait ne pas inclure d'opérations d'intérêt métropolitain sur son territoire.

Dans ce cas, et sans possibilité pour cette situation de changer, l'EPT pourrait alors réclamer au moins deux tiers de leurs actions aux communes encore actionnaires d'Epl d'aménagement.

Concrètement, si une délibération définissant l'intérêt métropolitain était prise – sans englober toutes les opérations d'aménagement envisageables sur le périmètre du Grand Paris – la métropole ne pourrait exiger des actions tant auprès des EPT que des communes, en s'appuyant sur la base légale de l'article L.1521-1 du CGCT.

3. Transferts de compétences et transferts d'actions

La FedEpl retient l'analyse selon laquelle lorsqu'une mission ou une action ne s'inscrit pas clairement et indiscutablement dans le cadre d'une **compétence désormais affectée à une autre collectivité**, il n'y a pas **transfert de compétence**, et par suite pas de nécessité de faire migrer tout ou partie de la part de capital social détenue par la collectivité actionnaire vers cette autre collectivité. Au surplus, on ne saurait considérer qu'un transfert de compétences doit intervenir pour une compétence qui fait l'objet d'un « **chef de filât** ».

A contrario, la FedEpl retient que pour les **compétences expressément et intégralement réaffectées à une autre collectivité suite à la loi NOTRe** (comme la Métropole du Grand Paris), **les dispositions soit de l'article L.1521-1 du CGCT ont vocation à s'appliquer**. En vertu de ces dispositions, **la collectivité actionnaire d'origine peut conserver au plus un tiers de actions qu'elle détient**.

La FedEpl rappelle que les transferts/affectations de compétences **ne peuvent avoir pour conséquence le transfert automatique de la totalité des actions** détenues par une collectivité vers une autre. Le transfert d'actions ne peut s'effectuer que selon la procédure de cession de droit commun qui requiert en particulier un accord des parties sur la valeur de cession. Plus encore, la FedEpl rappelle que les transferts d'actions entre collectivités ne sont pas et ne peuvent pas être automatiques. Il convient d'insister sur **l'impossibilité juridique**, pour quelque motivation que ce soit, pour toute collectivité **de récupérer à titre gratuit** les actions d'Epl détenues par une autre collectivité.

Par ailleurs, la FedEpl souligne que le transfert d'actions d'une collectivité à une autre, suite à une mutation des compétences légales de collectivités, ne peut juridiquement se fonder que sur l'exacte concordance entre les compétences des collectivités (compétentes ab initio et in fine) et l'objet social de l'Epl, à savoir entre, d'une part, la désignation de la compétence fondant la participation d'une collectivité A à une Epl et la compétence conférée nouvellement entre une collectivité B, d'autre part la désignation de compétence nouvellement conférée à la collectivité B et l'objet social de l'Epl.

En l'absence de disposition spécifique, une collectivité détenant des actions dans une Epl dont l'objet social excède le périmètre de compétence transférée, ou réaffectée par la loi, à une autre collectivité, ne peut être tenue de céder ses actions à cette dernière, dès lors que son champ de compétence ne recouvre que partiellement celui de l'objet social de l'Epl. En effet, c'est la compétence même d'une collectivité qui fonde la possibilité de participer à une Epl (CGCT, art. L.1521-1 ; circulaire du 16 juillet 1985, pt 1.1, JO 26 août 1985). Par conséquent, si l'objet social de l'Epl est plus large que la compétence transférée d'une collectivité à une autre, alors la collectivité actionnaire n'est pas légalement tenue aux dispositions des derniers aliénas de l'article L.1521-1 du CGCT ni celles du VII de l'article 133 de la loi NOTRe.

Il importe de relever que la problématique des Epl à objet social composite n'est pas prise en compte par l'article L.1521-1. Par suite, l'applicabilité de cette disposition aux Epl dont l'objet comporte notamment des missions d'aménagement tout en les excédant, est contestable. Cet argument peut ainsi être mobilisé afin de faire obstacle à des demandes ou offres de rachat de titres.

Quelle que soit l'obligation juridique pouvant peser sur une collectivité de transférer ou non une partie de ses actions à une structure intercommunale, il convient de souligner que, à droit constant, une Spl ne peut intervenir que pour le compte de ses actionnaires. Par suite, une Spl ne pourra intervenir pour le compte de la métropole du Grand Paris et/ ou un EPT que si cette structure est partie prenante au capital social de ladite Spl.

IV. La métropole Aix-Marseille-Provence

1. Compétences et intérêt métropolitain

Si la métropole Aix-Marseille-Provence (AMP) a été instituée par la loi MAPAM, la loi NOTRe en a toutefois notablement modifié les contours et les compétences.

Dans la perspective de la création de cette métropole au 1^{er} janvier 2016, il convient de détailler les compétences qui lui seront dévolues et plus particulièrement celles qui seront soumises à la définition d'un intérêt métropolitain. On notera que les prises de compétences se feront de manière fractionnée, a priori, entre le 1^{er} janvier 2016 et le 1^{er} janvier 2020.

Peu de compétences sont soumises à la définition d'un intérêt métropolitain, à savoir :

- construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs ;
- création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires.

Pour ces compétences, l'intérêt métropolitain sera déterminé à la majorité des 2/3 du conseil de la métropole **au plus tard pour le 1^{er} janvier 2018**.

Il devra définir la ligne de partage entre les actions qui relèveront de la métropole (Aix-Marseille-Provence) et celles qui relèveront des communes (notamment via des critères quantitatifs, qualitatifs ou temporels, ainsi que via des listes d'équipements ou d'actions), puisque les territoires infra-métropolitains n'auront ni personnalité juridique, ni compétences propres.

Toutes les autres compétences relevant de la métropole lui seront donc intégralement transférées, ce qui permettra de faire application de l'article L.1521-1 du CGCT.

2. Affectation de compétences et calendrier

Le transfert des compétences à la métropole interviendra en deux temps :

- au **1^{er} janvier 2016**, seront transférées à la métropole AMP les compétences correspondant aux compétences des métropoles de droit commun (cf. CGCT, art. L.5217-2 ; v. *infra*) sauf celles encore exercées par les communes et qui seront exercées par ces dernières jusqu'au 31 décembre 2017. Seront également transférées les compétences qui avaient été précédemment confiées aux EPCI – fusionnés au sein de la métropole au 1^{er} janvier 2016 – et l'approbation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) ;
- au **1^{er} janvier 2018**, toutes les compétences visées pour les métropoles de droit commun seront transférées à la métropole Aix-Marseille-Provence. A cette date, les compétences relevant de l'intérêt métropolitain auront dû être définies et devront être transférées en conséquence.

Enfin, à compter d'échéances spécifiques, d'autres transferts (obligatoires ou facultatifs) pourront intervenir au bénéfice de la métropole depuis le département, la région et l'Etat (v. *infra*).

1 – A compter du 1^{er} janvier 2016 :

Les compétences transférées à la métropole à cette date sont :

- compétences des métropoles de droit commun (sauf compétences encore exercées par les communes) :
 - développement et aménagement économique, social et culturel ;
 - aménagement de l'espace métropolitain ;
 - politique de l'habitat ;
 - politique de la ville ;
 - gestion des services publics d'intérêt collectif ;
 - protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie ;
- compétences qui, à la date de création de la métropole, étaient transférées par les communes membres aux EPCI fusionnés ;
- approbation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

D'autres compétences pourront être transférées ou déléguées à la métropole à partir du 1^{er} janvier 2016 :

- **par l'Etat**, à titre facultatif, à la demande de la métropole et dès lors que son programme local de l'habitat sera exécutoire :
 - **association à l'élaboration de schémas et documents de planification** dans des matières déterminées et qui ont un impact sur le territoire de la métropole, **ainsi qu'à l'élaboration du contrat de plan conclu avec l'Etat**, en application de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, qui comporte un volet spécifique à son territoire ;
 - propriété, aménagement, entretien et **gestion de grands équipements et infrastructures** ;
 - construction, reconstruction, extension, grosses réparations, équipement et gestion de **logements étudiants** et de **foyers jeunes travailleurs** ;
- **par la région**, à titre facultatif :
 - gestion des lycées ;
 - développement économique ;
- **par le département**, à titre obligatoire et avant le 1^{er} janvier 2017, au moins trois groupes de compétences parmi les neuf listés à l'article L.5217-2 du CGCT (notamment social, tourisme, culture, sports, routes départementales, gestion des collèges, transports interurbains).

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

Il convient de distinguer selon que la collectivité actionnaire d'une Epl impactée par un transfert de compétences est une commune, un département, une région ou un EPCI.

Soit l'EPCI compétent disparaît au profit de la métropole, auquel cas, cette dernière se substitue purement et simplement audit EPCI dans tous ses droits et obligations y compris le capital des Epl auxquelles l'EPCI participait et dont l'objet social coïncide avec une ou plusieurs des compétences conférées à la métropole ; soit la collectivité (commune, département ou région) antérieurement compétente et actionnaire d'une Epl continue d'exister, auquel cas sa participation dans une Epl devrait être cédée à la métropole Aix-Marseille-Provence – sur le fondement de l'article L.1521-1 du CGCT – si la compétence justifiant cette participation au capital de l'Epl est intégralement transférée à la métropole AMP.

Lorsque, avant le 1^{er} janvier 2015, un EPCI et une commune participaient au capital d'une Epl, la création de la métropole AMP au 1^{er} janvier 2016 entraînera la substitution de la métropole à l'EPCI. Par suite, les actions de l'EPCI seront reprises par la métropole et comptablement inscrites dans ses comptes, sans cession ni échange monétaire, puisque l'EPCI disparaît purement et simplement.

En revanche, la participation de la commune au capital de l'Epl devrait suivre le régime défini à l'article L.1521-1 du CGCT, la commune pouvant conserver au plus un tiers de sa participation historique dans l'Epl.

Si cette participation devait s'avérer « marginale » pour la commune, il lui resterait possible de négocier avec la métropole le rachat de la totalité de ses actions, pour un montant à convenir.

Dans le **secteur du logement**, la loi NOTRe ne conduit pas davantage que la loi MAPAM à une obligation de transfert des actions détenues dans des Sem de logement par les communes comprises dans le périmètre de la métropole AMP. Les communes peuvent donc conserver leurs participations dans des Sem immobilières de logement.

Pour les compétences soumises à la définition de l'intérêt métropolitain, et dès lors que cet intérêt n'englobe pas la totalité de la compétence concernée, les deuxième et troisième alinéas de l'article L.1521-1 du CGCT n'ont pas vocation à s'appliquer. La collectivité actionnaire d'une Epl intervenant dans ce champ de compétences n'est alors pas légalement tenue de céder tout ou partie de ses actions.

Si les conditions de l'article L.1521-1 du CGCT sont respectées (par ex., un transfert intégral de la compétence « aménagement »), une cession de titres d'au moins deux tiers des actions détenues est de droit. Toutefois, cette opération reste une cession et suppose donc un transfert d'argent entre le cessionnaire et le cédant, à un coût arrêté conjointement.

En dehors de cette hypothèse, une cession de tout ou partie des actions, détenues par une collectivité, vers une autre collectivité (ou plusieurs autres), est toujours possible mais doit également être négociée, afin que le cédant et le cessionnaire s'entendent « sur la chose et le prix ».

Subdélégation aux territoires

Il convient de noter que, par un mécanisme spécifique à la métropole Aix-Marseille-Provence, l'essentiel des compétences opérationnelles confiées à la métropole à compter de sa création, est « subdélégué » aux six territoires existant sur son périmètre géographique, dès le 1^{er} janvier 2016.

Structures infra-métropolitaines à vocation opérationnelle mais dépourvues de la personnalité morale, les territoires émettent des avis sur certains projets de délibération ou d'actes préalables, et peuvent formuler des vœux sur « *tous les objets* » intéressant la métropole.

Plus encore, en application de l'article L.5218-2 du CGCT, **entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2019, ils exercent de droit les compétences opérationnelles définies à l'article L.5217-2 du même code**, à l'exception des compétences stratégiques détaillées à l'article L.5218-7 du CGCT

Les compétences qui ne seront pas exercées par les territoires à compter du 1^{er} janvier 2016 sont :

- schéma d'ensemble relatif à la politique de développement économique et à l'organisation des espaces économiques et opérations métropolitaines ;
- programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche ;
- schémas de cohérence territoriale et schémas de secteur ;
- approbation du plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ;
- constitution de réserves foncières ;
- organisation de la mobilité ;
- schéma de la mobilité ;

- plan de déplacements urbains (PDU) [NB : si le PDU ne figure pas dans la liste des compétences non déléguables, il constitue néanmoins une compétence non déléguée car relevant de l'autorité organisatrice de la mobilité sur son ressort territorial] ;
- schéma d'ensemble de voirie ;
- programmes locaux de l'habitat; schémas d'ensemble de la politique de l'habitat, du logement et des actions de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre ;
- schéma d'ensemble des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;
- schéma d'ensemble d'assainissement et d'eau pluviale ;
- marchés d'intérêt national ;
- schéma d'ensemble de la gestion des déchets des ménages et déchets assimilés ;
- plans métropolitains de l'environnement, de l'énergie et du climat ;
- programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et aux programmes de recherche ;
- concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ;
- schéma d'ensemble des réseaux de chaleur ou de froid urbains.

Il est à noter que les opérations d'aménagement visées à l'article L.300-1 du Code de l'urbanisme peuvent cependant être déléguées, à titre facultatif, aux territoires dès le 1^{er} janvier 2016.

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

L'intervention des territoires apparaît juridiquement transparente vis-à-vis de la détention d'actions dans des Epl puisque lesdits territoires n'ont pas la personnalité juridique. Par conséquent, ils ne peuvent être ni acquéreurs ni détenteurs d'actions. Aucun transfert d'actions n'interviendra donc entre les EPCI existant jusqu'au 31 décembre 2015 et les territoires, ni entre la métropole et ses territoires.

Plus encore, la mission des territoires consistant à réaliser des opérations pour le compte de la métropole, leur intervention s'inscrit dans le fonctionnement normal de cette dernière et se satisfait de la détention d'actions par la métropole AMP dans les Epl dont l'objet social coïncide avec une ou plusieurs des compétences qu'elle doit exercer.

2 – A compter du 1^{er} janvier 2018 :

Les compétences transférées à la métropole à cette date sont :

- compétences des métropoles de droit commun en intégralité :
 - développement et aménagement économique, social et culturel, y compris :
 - construction, l'aménagement, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ;
 - aménagement de l'espace métropolitain ;
 - politique de l'habitat ;
 - politique de la ville ;
 - gestion des services publics d'intérêt collectif, y compris :
 - création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain ;
 - protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie.

Pour les deux compétences soumises à la détermination de l'intérêt métropolitain, seule la part correspondant à cet intérêt sera transférée. Pour les autres compétences relevant du droit commun des métropoles, il s'agit d'un transfert intégral de compétences.

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

Aucun pour les Epl dont l'objet social coïncide avec des compétences non soumises à la définition d'un intérêt métropolitain.

Si une délibération fixant l'intérêt métropolitain est prise avant le 1^{er} janvier 2018, elle opérera une répartition entre la métropole et les communes pour les deux compétences suivantes : construction, l'aménagement, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain et création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain.

Toutefois, sauf à récupérer l'intégralité de chacune de ces compétences, la métropole ne pourrait pas exiger, sur le fondement de l'article L.1521-1 du CGCT, le transfert d'au moins deux tiers des actions encore détenues par les communes dans des EPL concernées.

En revanche, l'absence d'obligation de transfert n'interdit pas aux communes de négocier un rachat de leurs parts par la métropole.

3 – A compter du 1^{er} janvier 2020 :

Le 1^{er} janvier 2020, les subdélégations de compétences au profit des territoires cessent de droit, permettant ainsi à la métropole d'exercer en direct la plénitude des compétences que la loi lui a confiées.

Cependant, sous réserve d'un accord entre la Métropole et chaque territoire, tout ou partie des subdélégations antérieurement conférées aux territoires pourront être reconduites au-delà du 1^{er} janvier 2020.

Effets sur l'actionnariat des Epl compétentes en ces matières :

Aucun.

Les territoires n'ayant pas la personnalité juridique, l'évolution de leurs attributions ou délégations est sans effet sur la détention d'actions par la métropole au sein du capital social d'Epl.

3. Transferts de compétences et transferts d'actions

La FedEpl retient l'analyse selon laquelle lorsqu'une mission ou une action ne s'inscrit pas clairement et indiscutablement dans le cadre d'une **compétence désormais affectée à une autre collectivité**, il n'y a pas **transfert de compétence**, et par suite pas de nécessité de faire migrer tout ou partie de la part de capital social détenue par la collectivité actionnaire vers cette autre collectivité.

Au surplus, on ne saurait considérer qu'un transfert de compétences doit intervenir pour une compétence qui fait l'objet d'un « **chef de filât** ».

A contrario, la **FedEpl retient que pour les compétences expressément et intégralement réaffectées à une autre collectivité suite à la loi NOTRe** (comme la Métropole Aix-Marseille-Provence), **les dispositions soit de l'article L.1521-1 du CGCT ont vocation à s'appliquer**. En vertu de ces dispositions, **la collectivité actionnaire d'origine peut conserver au plus un tiers de actions qu'elle détient**.

La FedEpl rappelle que les transferts/affectations de compétences **ne peuvent avoir pour conséquence le transfert automatique de la totalité des actions** détenues par une collectivité vers une autre. Le transfert d'actions ne peut s'effectuer que selon la procédure de cession de droit commun qui requiert en particulier un accord des parties sur la valeur de cession. Plus encore, la FedEpl rappelle que les transferts d'actions entre collectivités ne sont pas et ne peuvent pas être automatiques. Il convient d'insister sur **l'impossibilité juridique**, pour quelque motivation que ce soit, pour toute collectivité **de récupérer à titre gratuit** les actions d'Epl détenues par une autre collectivité.

Par ailleurs, la FedEpl souligne que le **transfert d'actions** d'une collectivité à une autre, suite à une mutation des compétences légales de collectivités, **ne peut juridiquement se fonder que sur l'exacte concordance entre les compétences** des collectivités (compétentes ab initio et in fine) **et l'objet social de l'Epl**, à savoir entre, d'une part, la désignation de la compétence fondant la participation d'une collectivité A à une Epl et la compétence conférée nouvellement entre une collectivité B, d'autre part la désignation de compétence nouvellement conférée à la collectivité B et l'objet social de l'Epl.

En l'absence de disposition spécifique, une collectivité détenant des actions dans une Epl dont l'objet social excède le périmètre de compétence transférée, ou réaffectée par la loi, à une autre collectivité, ne peut être tenue de céder ses actions à cette dernière, dès lors que son champ de compétence ne recouvre que partiellement celui de l'objet social de l'Epl. En effet, c'est la compétence même d'une collectivité qui fonde la possibilité de participer à une Epl (CGCT, art. L.1521-1 ; circulaire du 16 juillet 1985, pt 1.1, JO 26 août 1985). Par conséquent, si l'objet social de l'Epl est plus large que la compétence transférée d'une collectivité à une autre, alors la collectivité actionnaire n'est pas légalement tenue aux dispositions des derniers aliénas de l'article L.1521-1 du CGCT ni celles du VII de l'article 133 de la loi NOTRe.

Il importe de relever que la problématique des Epl à objet social composite n'est pas prise en compte par l'article L.1521-1. Par suite, l'applicabilité de cette disposition aux Epl dont l'objet comporte notamment des missions d'aménagement tout en les excédant, est contestable. Cet argument peut ainsi être mobilisé afin de faire obstacle à des demandes ou offres de rachat de titres.

Quelle que soit l'obligation juridique pouvant peser sur une collectivité de transférer ou non une partie de ses actions à une structure intercommunale, il convient de souligner que, à droit constant, une Spl ne peut intervenir que pour le compte de ses actionnaires. Par suite, une Spl ne pourra intervenir pour le compte de la métropole Aix-Marseille-Provence que si cette structure est partie prenante au capital social de ladite Spl.