



« TERRITOIRES CONSEILS

COLLECTION
QUESTIONS-RÉPONSES JURIDIQUES

LOI NOTRe,
INTERCOMMUNALITÉ
ET **MAISON DE SERVICES
AU PUBLIC**

GROUPE



Caisse
des Dépôts



Maison
de services
au public

Loi NOTRe, intercommunalité et Maison de services au public

11 QUESTIONS-RÉPONSES JURIDIQUES

Document rédigé par Étienne Faure, juriste associé à Territoires Conseils, à la demande de la cellule d'animation nationale des Maisons de services au public, direction des investissements et du développement local et de Territoires Conseils, direction du réseau et des territoires.



SOMMAIRE

Introduction	3
1. Quelles sont les incidences de la loi NOTRe sur le transfert de la compétence Maison de services au public ?	4
2. Quel est le contenu de la compétence Maison de services au public ?	6
3. Quelles sont les conditions de transfert et de mise en œuvre par l'EPCI de la compétence Maison de services au public ?	8
4. Quelle est l'articulation de la compétence Maison de services au public avec le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public ?	10
5. Quel est le rôle des EPCI dans l'élaboration du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public ?	12
6. En cas de fusion d'EPCI, quel est le devenir de l'exercice de la compétence Maison de services au public ?	14
7. Quelles sont les conditions générales de fonctionnement des Maisons de services au public ?	17
8. Quels sont les différents types de partenariats d'une Maison de services au public et qu'apporte la loi NOTRe ?	19
9. Dans quelles conditions un partenariat privé peut-il être mis en œuvre pour une Maison de services au public ?	21
10. Quels sont les moyens en personnels, locaux et financiers mis en œuvre pour le fonctionnement d'une Maison de services au public ?	23
11. Quelles sont les incidences sur les moyens mis en œuvre pour le fonctionnement d'une Maison de services au public en cas de transfert de compétence à l'EPCI ?	26

INTRODUCTION

Les Maisons de services au public ont pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services, en milieu rural et urbain, pour tous les publics. La loi NOTRe du 7 juillet 2015 a créé la compétence en matière de Maison de services au public. Elle figure au titre des compétences optionnelles pouvant être transférées à une communauté de communes ou d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2017.

Dans le même temps, la même loi impose de nombreuses extensions, fusions et recomposition d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les conditions de transfert et de mise en œuvre de la compétence Maison de services au public à l'échelle des nouveaux territoires sont donc de pleine actualité.

Nous espérons que ce document pourra aider les élus et leurs équipes à maîtriser les principales questions qu'ils pourront se poser lors de la mise en œuvre de la compétence Maison des services publics sur leur territoire, notamment s'il a fait l'objet d'un changement de périmètre.

1. QUELLES SONT LES INCIDENCES DE LA LOI NOTRE SUR LE TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

La loi NOTRe du 7 juillet 2015 renforce le contenu des compétences obligatoires et optionnelles transférées aux EPCI à fiscalité propre entre 2017 et 2020. Parmi les compétences obligatoires nouvelles : Action économique renforcée dont toutes les zones d'activités économiques, Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, Promotion du tourisme dont les offices de tourisme ; Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ; Déchets ménagers (2017) ; Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, ou Gemapi (2018) ; Assainissement et Eau (2020) ; et optionnel : Maison de services au public (2017), Assainissement, Eau (jusqu'en 2020).

RÉPONSE

Les dispositions visant à l'amélioration de l'accessibilité des services à la population ainsi que les compétences des EPCI à fiscalité propre sont renforcées par la loi notre du 7 août 2015. À ce titre, elle prévoit qu'à compter du 1er janvier 2017, une communauté de communes ou d'agglomération exerce, au lieu et place des communes, outre les compétences obligatoires, des compétences optionnelles relevant d'au moins trois de neuf groupes pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire. Parmi celles-ci figure un nouveau domaine : la création et la gestion de Maisons de services au public et la définition des obligations de service public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Il ne s'agit donc pas pour chaque EPCI (communauté de communes ou communauté d'agglomération) d'exercer obligatoirement la compétence en matière de Maisons de services au public dès 2017, puisque celle-ci demeure optionnelle. Pour autant, les communautés peuvent décider de prendre la compétence au titre d'une des trois à exercer au minimum ou en plus de trois compétences déjà transférées. De même, les communautés ayant déjà mis en œuvre des éléments de ce service peuvent être amenées à préciser leurs statuts en fonction des besoins du territoire pour prendre la compétence

[4] Loi NOTRe, intercommunalité et Maison de services au public - 11 questions-réponses juridiques

dans son nouveau libellé légal (voir autre QR). Il s'agit bien d'une compétence optionnelle, mais une fois la compétence transférée à l'EPCI, celui-ci la met en œuvre pour l'ensemble des communes membres qui sont dessaisies.

À l'occasion des fusions d'EPCI et des recompositions des périmètres engagés dans le cadre de la loi NOTRe et des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), le transfert de cette compétence peut être l'occasion d'inventorier et redéfinir les besoins du territoire.

→ RÉFÉRENCES

- › Article 64 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée.

2. QUEL EST LE CONTENU DE LA COMPÉTENCE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

Les Maisons de services au public ont pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services, en milieu rural et urbain, pour tous les publics. À la suite de la loi NOTRe, la compétence en matière de Maisons de services au public figure au titre des compétences optionnelles pouvant être transférées à une communauté de communes ou d'agglomération.

RÉPONSE

Le libellé légal de la nouvelle compétence est le suivant : « *Création et gestion de Maisons de services au public et définition des obligations de service public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.* »

La compétence nouvellement définie par la loi NOTRe réunit donc plusieurs éléments incluant à la fois :

- « la création » et « la gestion » de Maisons de services au public ;

et

- « la définition » des « obligations de service public » y afférentes.

La création et la gestion comprennent les actes nécessaires à l'existence et au fonctionnement des Maisons. Celles-ci, selon la loi, « peuvent » rassembler divers services publics relevant de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements (dont les EPCI), d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public ainsi que les services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population.

Les obligations de service public afférentes aux Maisons de services au public, destinées à assurer la présence effective de certains services, sont définies par les EPCI compétents. Le territoire d'application reste limité au périmètre de l'EPCI compétent soumis au principe de spécialité territoriale. La loi inclut donc dans la compétence la création, la gestion et la définition

[6] Loi NOTRe, intercommunalité et Maison de services au public - 11 questions-réponses juridiques

des obligations, mais elle ne définit pas un contenu d'application exhaustif s'imposant à chaque Maison de services au public dans la mesure où la mise en œuvre de la compétence est soumise, pour chaque Maison, à une convention cadre conclue par les participants, qui module les conditions d'application (voir autre QR).

À cela s'ajoute la possibilité, pour les EPCI compétents, de procéder à la définition des services, destinée à assurer la présence effective de « certains services » sur leur territoire en cas d'inadaptation de l'offre privée (voir autre QR).

→ RÉFÉRENCES

- › Articles 64 et 100 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée.
- › Articles L5214-16, L5216-5 du CGCT.

3. QUELLES SONT LES CONDITIONS DE TRANSFERT ET DE MISE EN ŒUVRE PAR L'EPCI DE LA COMPÉTENCE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

La compétence Maison de services au public n'est pas une compétence obligatoire c'est une compétence optionnelle à choisir parmi une liste établie par la loi. La communauté ne peut donc exercer cette compétence qu'après une procédure volontaire de transfert.

RÉPONSE

Le transfert de la compétence Maison de services au public peut être décidé par l'EPCI en modifiant ses statuts dans les conditions de droit commun (art. L5211-17 du CGCT) par délibération du conseil communautaire et accord de la majorité qualifiée de création des conseils municipaux des communes membres (deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou la moitié des communes représentant les deux tiers de la population, dont l'accord de la commune la plus importante si elle représente plus du quart de la population).

Par ailleurs, en cas de fusion d'EPCI dont l'un au moins est compétent en matière de Maison de services au public, la loi prévoit la poursuite de la compétence, sauf éventuelle restitution de celle-ci aux communes membres par décision du conseil communautaire (voir autre QR).

La mise en œuvre, à la différence d'autres compétences transférées aux EPCI, est :

- encadrée par une convention de mise en œuvre du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (voir autre QR)
- subordonnée à la signature d'une convention cadre avec les partenaires. Pour chaque Maison, une convention cadre conclue par les participants (l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements, les organismes

nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public ainsi que les services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population) précise :

- la définition des services rendus aux usagers. Avec, le cas échéant, une pertinence à ne pas figer la liste et garder une possibilité d'évolution en fonction des besoins identifiés ;
- la zone dans laquelle la Maison de services au public exerce son activité. Le principe de spécialité territoriale limite l'action de l'EPCI à son périmètre constitué des communes membres. L'éventuelle extension de cette zone au-delà du périmètre de l'EPCI passerait donc par un partenariat élargi à d'autres EPCI compétents voisins. Un projet supra-intercommunal peut, dans certains cas, permettre de renforcer l'offre et sa cohérence avec un développement de la mutualisation à une plus grande échelle ;
- les missions qui y sont assurées et les prestations qu'elle peut délivrer, dans le respect des prescriptions du schéma ;
- les conditions de fonctionnement (personnel, financement, biens) de la Maison de services au public (voir autre QR) ;
- les modalités d'accès aux services des personnes ayant des difficultés pour se déplacer.

L'offre de services peut être organisée de manière itinérante ou selon des modes d'accès dématérialisés.

L'exercice de la compétence Maison de services au public à l'échelle du nouvel EPCI emportera transfert des services communaux déjà existants avec reprise de l'ensemble des moyens, droits et obligations par l'EPCI substitué.

En l'absence de transfert de compétence, les communes conservent la possibilité, le cas échéant, d'organiser une mutualisation de services entre elles.

→ RÉFÉRENCES

- › Articles L5211-17, L5111-1 et L5111-1-1 du CGCT.
- › Articles 35, 64 et 100 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée.
- › Décret n° 2016-403 du 4 avril 2016 pris pour l'application de l'article 27 de la loi n° 2000-321.

4. QUELLE EST L'ARTICULATION DE LA COMPÉTENCE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC AVEC LE SCHÉMA DÉPARTEMENTAL D'AMÉLIORATION DE L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

La loi NOTRe du 7 août 2015 renforce l'action en matière d'amélioration de l'accessibilité des services à la population en précisant à la fois les conditions d'élaboration d'un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire de chaque département et les modalités d'exercice de la compétence Maison de services au public par les EPCI.

RÉPONSE

Le libellé de la compétence fixé par la loi inclut la création, la gestion et la définition des obligations de service public, mais l'exercice de cette compétence est soumis au respect du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public élaboré sur le territoire de chaque département.

D'une part, cet exercice est encadré par une convention de mise en œuvre du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public établi après consultation des EPCI à fiscalité propre (voir autre QR).

La mise en œuvre des actions inscrites dans le schéma donne lieu à une convention conclue entre le représentant de l'État dans le département, le département, les communes et groupements intéressés ainsi que les organismes publics et privés concernés et les associations d'usagers des services au public dans le département. Les parties à la convention « *s'engagent à mettre en œuvre, chacune dans la limite de ses compétences, les actions programmées* ». C'est donc un engagement contractuel cosigné par l'ensemble des partenaires du département pour la durée du schéma. En cas de révision de celui-ci à l'expiration du délai de six ans, la convention conclue est modifiée pour en tenir compte (voir autre QR).

D'autre part, la convention cadre signée avec les participants à la Maison de services au public (voir autre QR) porte, entre autres, sur les missions qui y sont assurées et les prestations que la Maison de services au public peut délivrer « *dans le respect des prescriptions du schéma* ». Le schéma n'a donc pas ici simple valeur d'orientation, mais constitue le document de référence pour les partenaires signataires dans le choix des missions et prestations assurées.

→ RÉFÉRENCES

- › Article 98 loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Article 26 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, modifiée.

5. QUEL EST LE RÔLE DES EPCI À FISCALITÉ PROPRE DANS L'ÉLABORATION OU LA RÉVISION DU SCHEMA DÉPARTEMENTAL D'AMÉLIORATION DE L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

La loi NOTRe du 7 août 2015 modifie et renforce le rôle des EPCI en matière d'amélioration de l'accessibilité des services à la population. Un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public est élaboré sur le territoire de chaque département qui définit, pour une durée de six ans, un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services.

RÉPONSE

Le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public est élaboré sur le territoire de chaque département conjointement par l'État et le département en associant les EPCI à fiscalité propre. Ce schéma définit, pour une durée de six ans, un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services. Il comprend un plan de développement de la mutualisation des services sur l'ensemble du territoire départemental. Il dresse une liste des services au public existant sur le territoire départemental à la date de son élaboration ou de sa révision, leur localisation et leurs modalités d'accès. Le représentant de l'État dans le département et le conseil départemental veillent à la publicité du schéma et à son accessibilité à l'ensemble de la population, en assurant notamment une diffusion dématérialisée ainsi qu'un affichage dans les établissements préfectoraux et à l'hôtel du département.

Le projet de schéma est transmis, « *pour avis* », aux organes délibérants des EPCI à fiscalité propre. Il est éventuellement modifié pour tenir compte des avis recueillis, est soumis, pour avis, au conseil régional ainsi qu'à la conférence territoriale de l'action publique et, pour approbation, au conseil départemental. À l'issue de ces délibérations, le représentant de l'État dans le département arrête définitivement le schéma. La mise en œuvre des actions inscrites dans le schéma donne lieu à une convention conclue entre le représentant de l'État dans le département, le

département, les communes et groupements intéressés ainsi que les organismes publics et privés concernés et les associations d'usagers des services au public dans le département. Les parties à la convention s'engagent à mettre en œuvre, chacune dans la limite de ses compétences, les actions programmées (voir autre QR).

Avant l'expiration du délai de six ans, le schéma peut être révisé sur proposition du représentant de l'État dans le département, du département ou des EPCI à fiscalité propre, s'ils représentent soit la moitié au moins de ces établissements sur le territoire départemental, soit la moitié au moins de la population départementale au regard du dernier recensement. La procédure de révision est celle prévue pour l'élaboration du schéma. La convention conclue pour la mise en œuvre des actions inscrites dans le schéma est modifiée pour tenir compte de la révision du schéma, après consultation des organismes publics, des organismes privés et des associations concernés.

Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application et précise les délais au terme desquels, en l'absence d'avis donné par les organes délibérants des collectivités territoriales ou des EPCI consultés, leur avis est réputé donné.

→ RÉFÉRENCES

- › Article 98 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Article 26 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, modifiée.

6. EN CAS DE FUSION D'EPCI, QUEL EST LE DEVENIR DE L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

La loi NOTRe du 7 août 2015 prévoit la recomposition des territoires des EPCI à fiscalité propre, et notamment les fusions. La question de la poursuite des compétences et des services jusqu'alors exercés par chaque EPCI se pose donc.

RÉPONSE

En cas de fusion d'EPCI plusieurs situations peuvent se présenter : tous les EPCI qui fusionnent ont la compétence Maison de services au public, seulement certains des EPCI fusionnés disposaient d'une (ou de plusieurs) Maison de services au public, aucun des EPCI fusionnés ne l'exerce avant fusion.

Le principe général de la procédure est que l'arrêté prononçant la fusion des EPCI reprend l'ensemble des compétences jusqu'alors exercées par chaque communauté d'origine et les réunit dans les statuts du nouvel EPCI.

Les compétences obligatoires transférées aux EPCI avant la fusion sont cumulées et exercées de plein droit par l'EPCI issu de la fusion. Les compétences transférées à titre optionnel (cas des compétences en matière de Maison de services au public) et à titre supplémentaire par les communes aux EPCI avant la fusion sont appelées à être exercées par le nouvel EPCI à fiscalité propre, à moins que l'organe délibérant du nouvel EPCI décide, dans un délai d'un an (pour les optionnelles) ou de deux ans (pour les supplémentaires) à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, d'une restitution aux communes. À défaut d'une telle délibération dans ces délais, le nouvel EPCI exerce les compétences initialement transférées à chacun des EPCI ayant fusionné.

Dans ce cas, l'harmonisation des compétences de Maison de services au public à exercer à l'échelle du nouveau périmètre peut nécessiter une période de transition pour harmoniser et redéfinir l'intérêt communautaire. Celui-ci est précisé au plus tard **deux ans** après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. Jusqu'à cette définition, l'EPCI fusionné exerce les compétences dans les anciens périmètres des EPCI d'origine. Cela signifie notamment, en

matière de Maison de services au public, que les différents services jusqu'alors organisés sur le territoire des anciennes communautés peuvent continuer à être mis en œuvre par le nouvel EPCI dans le cadre territorial d'origine (les périmètres des anciens EPCI fusionnés) jusqu'à l'harmonisation.

Les situations seront donc les suivantes :

- **si tous les EPCI d'origine exerçaient une compétence en matière de Maison de services au public**, le nouvel EPCI issu de la fusion doit engager, en cohérence avec le schéma, une harmonisation et une redéfinition des contenus des conventions cadres initiales passées par les différents EPCI d'origine, selon la nouvelle trame issue de la loi NOTRe : partenaires concernés, définition de la zone, des services rendus, des prestations, du fonctionnement, des modes de gestion éventuellement très différents pour les mêmes services (régies, associations subventionnées, prestations de services, etc.);
- **si seulement certains des EPCI fusionnés disposaient d'une (ou plusieurs) Maison de services au public**, celle-ci ne sera pas généralisée à l'intégralité du territoire au lendemain de la fusion. Dans ce cas, l'EPCI pourra en effet être en présence de disparités souvent importantes, certaines parties du territoire (d'anciens EPCI) disposant par exemple d'une (ou plusieurs) Maison de services au public, et d'autres zones de son territoire (autres anciens EPCI) ne comptant aucune Maison de services au public, ou des Maisons communales ou privées (association, La Poste). La ou les Maisons de services au public seront dans un premier temps maintenues sur leur territoire d'origine, le nouvel EPCI devant statuer sur les modalités de leurs extensions. Durant cette période, le nouvel EPCI substitué dans les actes, moyens, droits et obligations des EPCI d'origine garantira le bon fonctionnement du service en maintenant les moyens humains, matériels et financiers dont celui-ci disposait avant la fusion dans les conditions définies antérieurement par convention.

L'exercice de la compétence Maison de services au public à l'échelle du nouvel EPCI emportera également reprise des services communaux éventuellement déjà existants avec transfert de l'ensemble des moyens, droits et obligations à l'EPCI substitué.

En cas de Maisons de services au public privées préexistantes sur le territoire (association, La Poste), celles-ci pourront être associées au travail de réorganisation engagé par l'EPCI à l'échelle du nouveau périmètre communautaire. Le nouvel EPCI issu de la fusion devra en effet conduire, en cohérence avec le schéma, une redéfinition du contenu de la ou des

conventions cadres initiales passées par les différents EPCI d'origine, selon les termes de la convention cadre issue de la loi NOTRe (voir autre QR) : partenaires concernés, définition de la zone, des services rendus, des prestations, des conditions de fonctionnement, etc. ;

- **si aucun EPCI fusionné n'exerçait de compétences en matière de Maison de services au public**, la question d'une harmonisation ne se pose pas. En revanche, l'EPCI peut décider de transférer volontairement la compétence Maison de services au public (voir autre QR) pour la mettre en œuvre à la nouvelle échelle intercommunale.

En l'absence de transfert de la compétence Maison de services au public à l'échelle de l'EPCI, des mutualisations de services peuvent être maintenues (en cas d'existence de Maisons de services au public à des échelles communales) ou être organisées entre communes. Ce sera également le cas des Maisons de services au public privées (association, La Poste).

> QUELQUES CHIFFRES

En décembre 2016, sur les 994 Maisons de services au public existantes, **387 sont portées par des collectivités territoriales**, à l'échelle intercommunale ou communale, et sont potentiellement concernées par la recomposition territoriale liée à la loi NOTRe. **465 bureaux de La Poste** sont également reconnus Maisons de services au public. Enfin, **146 ont un statut différent**, essentiellement associatif (source : CGET).

→ RÉFÉRENCES

- › Article 35 loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Article L5211-41-3 CGCT.

7. QUELLES SONT LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE FONCTIONNEMENT DES MAISONS DE SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

Tous les publics sont visés par les Maisons de services au public en vue d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services en milieu rural et urbain. À la suite de la loi NOTRe, deux mouvements convergents importants concernent les EPCI : d'une part, la compétence en matière de Maison de services au public figure parmi les compétences optionnelles pouvant être transférées à une communauté de communes ou d'agglomération ; d'autre part, la même loi impose de nombreuses extensions d'EPCI (fusions et recombinaisons). La question se pose donc de savoir comment les Maisons de services au public peuvent territorialement fonctionner pour tendre vers leur objectif d'atteindre tous les publics.

RÉPONSE

Une fois la compétence transférée à un EPCI, le principe de proximité des services et d'égalité des usagers à garantir au sein d'un même territoire s'apprécie à l'échelle du périmètre intercommunal.

La convention cadre conclue pour chaque Maison de services au public entre les participants et le gestionnaire (voir autre QR) précise, entre autres, les modalités d'accès aux services des personnes ayant des difficultés pour se déplacer. Outre la contrainte spécifique concernant les personnes à mobilité réduite, le principe de proximité des services et d'une égalité des usagers doit être recherché pour l'ensemble du territoire de l'EPCI.

C'est pourquoi l'offre de services peut être organisée de manière itinérante ou selon des modes d'accès dématérialisés. Il n'y a par ailleurs aucun obstacle légal à déployer les services en plusieurs lieux ou annexes sur l'ensemble du territoire concerné.

Le cas échéant, l'étendue du territoire de l'EPCI (*a fortiori* fusionné) pourra justifier des accueils multisites selon une organisation sectorialisée. La circulaire, qui précise en annexe le cahier des charges à respecter pour la création

et la reconnaissance par l'État d'une Maison de services au public, énonce un certain nombre de critères à réunir. Parmi eux figurent : le choix de modes d'organisation locaux comme l'itinérance, la localisation multiservice ou la mutualisation dans des équipements culturels comme les médiathèques pour faciliter la diffusion de l'offre de services ; l'adéquation de l'équipement numérique avec les besoins du public ; une ouverture régulière minimum par semaine en concordance avec les rythmes de vie du territoire (jours de marchés, horaires de fermetures de commerces et autres services...) ; une « distance » de 20 minutes motorisées environ d'une autre Maison de services au public, sauf cas d'enclavement.

Cette contrainte remet donc fortement en avant la question de l'inventaire préalable des besoins sur l'ensemble du territoire intercommunal, a fortiori après fusion, en vue d'une réorganisation territoriale appropriée.

> QUELQUES CHIFFRES

En décembre 2016, **139 Maisons** ont développé une **offre de services itinérants** (source : www.maisondeservicesaupublic.fr).

→ RÉFÉRENCES

- › Articles 64 et 100 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée.
- › Décret n° 2016-403 du 4 avril 2016 pris pour l'application de l'article 27 de la loi n° 2000-321.
- › Article L5214-16, L5216-5 du CGCT.
- › Circulaire du 18 avril 2016, et ses annexes, CGET.

8. QUELS SONT LES DIFFÉRENTS TYPES DE PARTENARIAT D'UNE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC ET QU'APPORTE LA LOI NOTRE ?

CONSTAT

L'inventaire des pratiques antérieures à la loi NOTRe fait ressortir une pluralité de partenariats et de contenu des services. La question se pose de savoir ce que la loi apporte au regard de ces divers partenariats.

RÉPONSE

Les partenariats jusqu'alors constatés sur les territoires ayant initié une offre et une mutualisation de service sont divers : outre les collectivités territoriales, La Poste et certaines associations dont les centres sociaux, on note des entreprises telles que GrDF, les organismes intervenant en matière d'emploi (Pôle emploi) ou de protection sociale (CNAF, MSA, CNAV et CNAMTS pour les plus importants).

Ce partenariat variable n'est pas pour autant remis en cause par la loi NOTRe qui n'impose pas un partenariat « type » ni un minimum de participants, mais qui précise plusieurs points.

Elle pose le principe d'un renforcement de l'existant : le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public, qui associe les EPCI à fiscalité propre, définit un programme d'actions destiné à « renforcer » l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services. Il comprend un plan de développement de la mutualisation des services sur l'ensemble du territoire départemental et dresse une liste des services au public existant sur le territoire départemental à la date de son élaboration ou de sa révision, leur localisation et leurs modalités d'accès.

Elle encadre davantage l'évolution de l'offre des services au public à travers, à la fois :

- la révision du schéma et une évolution possible du partenariat signataire de la convention pour tenir compte d'une montée en puissance progressive ;
- l'évolution possible des engagements et des objectifs énoncés par la convention cadre dans le respect du schéma (éventuellement révisé).

Elle confère aux EPCI compétents un pouvoir renforcé d'identification des insuffisances et d'intervention à travers :

- la définition des services au public ;
- l'avis donné par l'EPCI lors de l'élaboration du schéma ;
- la définition des obligations de services, élément de compétence expresse prévu par la loi NOTRe, indissociable de la compétence Maison de services au public ;
- le rôle spécifique des EPCI pour préciser et organiser les conditions d'un partenariat privé en cas d'inadaptation de l'offre privée sur le territoire de la Maison de services au public (voir autre QR).

> QUELQUES CHIFFRES

En décembre 2016, le nombre de partenaires des Maisons de services au public varie de deux à plus de quarante. Au-delà des **partenaires nationaux** contribuant au fond inter-opérateurs (Pôle emploi, CNAMTS, CNAV, GrDF, La Poste, MSA, CNAF), bien représentés dans l'ensemble, une multitude de **partenaires locaux** peuvent également être partenaires des Maisons, tels que les agences locales de l'énergie, le centre local d'information et de coordination, la Chambre de commerce et d'industrie, le Défenseur des droits, la Mission locale, le Point Info Jeunesse, le Régime social des indépendants, etc. Il faut noter également que les services de l'État (Trésor public, Préfectures) peuvent être partenaires de certaines Maisons (source : www.maisondeservicesaupublic.fr).

→ RÉFÉRENCES

- › Articles 98 et 100 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée.

9. DANS QUELLES CONDITIONS UN PARTENARIAT PRIVÉ PEUT-IL ÊTRE MIS EN ŒUVRE POUR UNE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

Le schéma définit, pour une durée de six ans, un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services. Les Maisons de services au public, en cohérence avec le schéma, ayant pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services, en milieu rural et urbain, pour tous les publics, un partenariat pour partie privé peut être nécessaire.

RÉPONSE

Démarche volontaire

Le principe d'une pluralité de partenaires est retenu par la loi qui n'exclut pas du dispositif les partenaires privés. Les Maisons de services au public peuvent en effet rassembler des services publics relevant de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, dont les EPCI, d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public ainsi que « *les services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population* ».

Aux co-contractants réunis dans la convention cadre conclue par les participants de la Maison de services au public (voir autre QR) peuvent s'associer volontairement des partenaires privés qui s'engagent, à hauteur de leur capacité, à exercer leurs activités, les missions et les prestations qu'ils peuvent délivrer, dans le respect des prescriptions du schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

Démarche encadrée par une procédure de mise en concurrence

Cette démarche volontaire peut toutefois être inexistante ou insuffisante sur le territoire de la Maison de services au public compte tenu d'une difficile mobilisation. C'est pourquoi la loi prévoit qu'en cas d'inadaptation de l'offre privée, y compris marchande, dans le cadre des Maisons de services au public, les EPCI à fiscalité propre peuvent définir des obligations de service

public destinées à assurer la présence effective de certains services sur leur territoire « *dans leur domaine de compétence* ». Celui-ci, après identification des opérateurs présents sur le territoire, des éventuelles complémentarités possibles ainsi que des acteurs potentiels, pourra donc concerner tous les domaines de compétences statutaires de l'EPCI. Il pourra s'agir, par exemple, de développement économique et de maintien de service en milieu rural, de politique locale du commerce, de maîtrise de la demande d'énergie, de politique du logement et du cadre de vie, d'action sociale, d'équipements culturels, sportifs, etc.

Dans ce cas, l'exécution d'obligations de service public donne lieu au lancement d'une procédure de mise en concurrence en vue de la sélection d'un opérateur de service. Les obligations de service public imposées à l'opérateur de service sélectionné font l'objet d'une compensation par l'EPCI à fiscalité propre. Le montant de cette compensation est indiqué dans l'appel d'offres. Les modalités régissant cette procédure de mise en concurrence ainsi que les conditions de sélection de l'opérateur de service sont fixées par décret en Conseil d'État.

→ RÉFÉRENCES

- › Article 100 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée.

10. QUELS SONT LES MOYENS EN PERSONNELS, LOCAUX ET FINANCIERS MIS EN ŒUVRE POUR LE FONCTIONNEMENT D'UNE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC ?

CONSTAT

La compétence relative aux Maisons de services au public inclut entre autres «*la création et la gestion*» de Maisons de services au public, outre la définition des obligations de service public afférentes. La question des moyens nécessaires à cette création et à ce fonctionnement se pose, s'agissant d'un projet qui réunit en partenariat des participants de natures juridiques différentes.

RÉPONSE

Pour chaque Maison, une convention cadre est conclue entre les participants (voir autre QR). Cette convention a également pour objet de définir les modalités d'organisation et de gestion de la Maison de services au public assurées par le gestionnaire de la Maison et d'organiser les relations entre le gestionnaire de la Maison et les différents partenaires signataires.

À ce titre la convention prévoit les conditions dans lesquelles les personnels relevant des personnes morales qui y sont parties exercent leurs fonctions. Il s'agit à la fois du personnel d'accueil des usagers (faciliter l'accès aux services publics partenaires, mise en relation avec les institutions ou avec les structures dédiées compétentes, information, traitement et suivi administratif des demandes, participation à la gestion administrative de la Maison) et du personnel relevant des personnes morales partenaires, qui assurent des permanences à la Maison de services au public. La convention précise les modalités de mise à disposition, et les conditions dans lesquelles ils exercent leurs fonctions.

La convention règle également les modalités de fonctionnement de la Maison de services au public. Il s'agit des apports immobiliers, mobiliers et techniques de chacune des personnes morales signataires : locaux mis à disposition entièrement ou partagés (espace d'attente et de consultation des offres d'emploi pour les usagers, bureaux de confidentialité, salle de réunion pour les accueils collectifs et réunions internes, sanitaires, fax, photocopieuse,

point multimédia connecté à Internet, borne multiservice, webcam, etc.). La convention précisera notamment la propriété des biens, leurs conditions de mise à disposition, et d'utilisation, les conditions d'entretien et de remplacement du matériel, leur assurance.

La convention règle également au titre du fonctionnement les modalités d'accès aux services des personnes ayant des difficultés pour se déplacer : offre de services organisée de manière itinérante et/ou selon des modes d'accès dématérialisés.

Outre les apports en personnel et en biens, la convention règle les conditions de financement en distinguant, selon les situations, les apports financiers des partenaires, dont le gestionnaire. Est notamment précisé ce que le gestionnaire et les partenaires prennent respectivement en charge pour les dépenses de fonctionnement de la Maison de services au public : achat d'études et de prestations de services, fournitures (eau, énergie, etc.), charges de personnel, services extérieurs (loyers, charges courantes d'entretien et de réparation, assurance, documentation, rémunérations intermédiaires et honoraires, publicité, publication, déplacements, frais postaux et de télécommunications, impôts et taxes, etc.).

Les relations financières avec les signataires de la convention Maison de services au public sont régies dans le cadre de conventions bilatérales avec les partenaires financeurs.

La convention peut également énoncer les conditions de l'instruction et du traitement du dossier de demande du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) qui permet de financer le fonctionnement des Maisons de services au public reconnues par le préfet de département, sur la base d'un cahier des charges.

La circulaire du 18 avril 2016 précise que peuvent être reconnues par l'État les Maisons de services au public ayant signé une convention cadre avec au moins deux opérateurs (un opérateur du champ de l'emploi et un opérateur du champ des prestations ou de l'aide sociale), et s'engageant à respecter le cahier des charges de labellisation. En l'absence de schéma, le préfet peut solliciter l'avis du président du conseil départemental, sur les localisations opportunes, et, le cas échéant celui des établissements publics de coopération intercommunale concernés.

> QUELQUES CHIFFRES

En décembre 2016, à l'échelle nationale, près de **1 000 agents** travaillent dans les Maisons de services au public (source : www.maisondeservicesaupublic.fr).

→ RÉFÉRENCES

- › Article 100 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée. Circulaire du 18 avril 2016, CGET.

11. QUELLES SONT LES INCIDENCES SUR LES MOYENS MIS EN ŒUVRE POUR LE FONCTIONNEMENT D'UNE MAISON DE SERVICES AU PUBLIC EN CAS DE TRANSFERT DE COMPÉTENCE À L'EPCI?

CONSTAT

Parmi les compétences nouvelles prévues par la loi NOTRe pouvant être transférées à une communauté de communes ou d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2017, figure la création et la gestion de Maisons de services au public et la définition des obligations de service public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. En cas de transfert de cette compétence à un EPCI, la question se pose du devenir des Maisons de services au public ou des services mutualisés préexistants jusqu'alors mis en œuvre par les communes.

RÉPONSE

Si une ou plusieurs communes membres disposaient de Maisons de services au public, le fonctionnement d'une Maison ne sera pas généralisé à l'intégralité du territoire au lendemain du transfert de compétence. Durant cette période, l'EPCI nouvellement compétent sera substitué dans les actes, moyens, droits et obligations des communes concernées, et garantira le bon fonctionnement du service en maintenant les moyens humains, matériels et financiers dont celui-ci disposait avant le transfert de compétences, dans les conditions définies antérieurement par convention. L'exercice de la compétence Maison de services au public à l'échelle de l'EPCI nouvellement compétent emportera également reprise des services communaux éventuellement déjà existants avec transfert de l'ensemble des moyens, droits et obligations à l'EPCI substitué (voir autre QR).

Les modalités de ce transfert consisteront en des procès-verbaux de mise à disposition gratuite des biens communaux déjà affectés aux services (locaux, matériel, équipements) ou, le cas échéant, en une cession entre communes et EPCI. Elles consisteront également en une mise à disposition du personnel communal partiellement affecté à la Maison de services au public ou à un

transfert complet en cas d'affectation totale du personnel aux services de la Maison de services au public, et à une substitution de l'EPCI dans l'ensemble des actes, droits et obligations des communes concernant les services transférés (contrats, engagements financiers, délibérations, etc.).

L'EPCI nouvellement compétent devra engager, en cohérence avec le schéma, une redéfinition du contenu de la ou des conventions cadres initiales passées par les différentes communes membres, selon le contenu issu de la loi NOTRe : partenaires concernés, définition de la zone, des services rendus, des prestations, des conditions de fonctionnement, etc. (voir autre QR). La circulaire rappelle qu'une Maison de services au public « est créée dès lors qu'une convention cadre signée entre son gestionnaire et les opérateurs partenaires est effective ».

→ RÉFÉRENCES

- › Articles 64 et 100 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).
- › Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, modifiée.
- › Articles L5211-17, L5211-4-1 du GCT.
Circulaire du 18 avril 2016, CGET.

Conception-réalisation

Edire / Studiograph-V.Roure

Photo de couverture : © Lotharingia / Fotolia

Depuis le 1^{er} janvier 2017, les établissements publics de coopération intercommunale sont confrontés aux questions des nouvelles compétences en matière de services au public introduites par la loi NOTRe. Les onze questions-réponses qui composent ce document vous éclaireront sur le contenu de la nouvelle compétence Maison de services au public, les conditions de son transfert et de sa mise en œuvre, ainsi que son articulation avec le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public. Le fonctionnement, les moyens et les partenariats d'une Maison de services au public y sont également détaillés.

|||||
JANVIER 2017
|||||

|||
Référence: E225
|||||

Pour tout renseignement sur le réseau des Maisons de services au public :

www.maisondeservicesaupublic.fr

Pour consulter et/ou télécharger cette publication :

www.caissedesdepotsdesterritoires.fr