Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

Délibération N°2

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU BUREAU DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
« PAYS DE LAPALISSE »

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
« PAYS DE LAPALISSE »

L'an deux mil vingt six
Le **Vingt Octobre** à **17 heures**
Le Bureau de la Communauté de Communes "PAYS DE LAPALISSE" légalement convoqué en date du 14 octobre 2026 s'est réuni, à SAINT-CHRISTOPHE-EN-BOURBONNAIS (03120), à la Salle de la Mairie
sous la présidence de
Madame Stéphanie CHERVIN, Présidente,

NOMBRE DE CONSEILLERS	
EN EXERCICE :	**14**
PRESENTS :	**13**
VOTANTS :	**14**

Étaient présents :

- Commune de LAPALISSE : Mme Stéphanie CHERVIN
- Commune de SAINT-PRIX : M. Didier HANGARD
- Commune de BARRAIS-BUSSOLLES : Mme Delphine THÉVENOUX
- Commune de DROITURIER : M. Jérôme GROULY
- Commune de BERT : M. Michel VIVIER
- Commune de ANDELAROCHE : M. Thomas MONIER, pouvoir du titulaire M. Henry CABAUD
- Commune de BILLEZOIS : M. Yves PLANCHE
- Commune de ISSERPENT : M. Louis SALLES
- Commune de PÉRIGNY : M. Jean-Pierre DÉMARET
- Commune de SAINT-CHRISTOPHE-EN-BOURBONNAIS : Mme Marie DA RIVA
- Commune de SAINT-ETIENNE-DE-VICQ : M. Gabriel SENETAIRE
- Commune de SAINT-PIERRE-LAVAL : M. André LATOUR
- Commune de SERVILLY : M. Bernard GAUD

Formant la majorité des membres en exercice.

Excusés :

- Commune de LAPALISSE : M. Jean-Marc BRUNIAU, pouvoir à Mme Stéphanie CHERVIN

OBJET :

Reconduction du pacte de gouvernance

Monsieur Thomas MONIER a été élu Secrétaire.

Vu l'article L. 5211-11-2 du Code général des collectivités territoriales prévoyant qu'après chaque renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant de l'EPCI débat de l'élaboration ou de l'évolution d'un pacte de gouvernance,

Vu la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité,

Vu la délibération du Conseil Communautaire en date du 4 mars 2021 portant adoption du pacte de gouvernance,

Vu la délibération du Conseil Communautaire en date du 2 avril 2026 accordant au Bureau Communautaire certaines délégations et notamment les axes stratégiques de la politique globale de la Communauté de Communes,

Considérant le bilan positif de l'application du pacte de gouvernance au cours de la période écoulée,

Considérant que le pacte de gouvernance permet de conforter la coopération entre les communes membres et l'EPCI dans le respect des prérogatives de chacun,

Après présentation du Pacte de Gouvernance existant au Bureau Communautaire au cours de ladite séance,

Le Bureau, entendu les explications de sa Présidente et après en avoir délibéré, à l'unanimité :

-décide de maintenir en l'état le pacte de gouvernance de la Communauté de Communes « PAYS DE LAPALISSE », annexé à la présente délibération, pour la durée de la mandature en cours,

-dit que la pacte de gouvernance demeurera consultable au siège de la Communauté de Communes « PAYS DE LAPALISSE »,

Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

-autorise Madame la Présidente à signer tout document afférent à l'exécution de la présente délibération,

-charge Madame la Présidente de notifier la présente délibération à l'ensemble des maires des communes membres et de procéder à sa transmission au représentant de l'État.

Fait et délibéré à Saint-Christophe en Bourbonnais les jour, mois et an que dessus.

Pour copie conforme,
La Présidente,
S. CHERVIN,

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
« PAYS DE LAPALISSE »

Certifié exécutoire
Transmis en Sous-Préfecture
de Vichy le : - 5 NOV. 2026

Publié ou Notifié
le : - 5 NOV. 2026

Accusé Réception de la télétransmission
le :

La Présidente,
S. CHERVIN,

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
« PAYS DE LAPALISSE »

Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

PACTE DE GOUVERNANCE DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES PAYS DE LAPALISSE

Le Pacte de Gouvernance précise les modalités de fonctionnement suivantes :

- Les conditions dans lesquelles sont mises en œuvre les dispositions de l'article L. 5211-57 du code général des collectivités territoriales

Les décisions du conseil communautaire de la Communauté de communes Pays de Lapalisse dont les effets ne concernent qu'une seule des communes membres ne peuvent être prises qu'après avis du conseil municipal de cette commune. S'il n'a pas été rendu dans le délai de trois mois à compter de la transmission du projet de la communauté, l'avis est réputé favorable. Lorsque cet avis est défavorable, la décision est prise à la majorité des deux tiers des membres du conseil communautaire.

- Les conditions dans lesquelles le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut proposer de réunir la conférence des maires pour avis sur des sujets d'intérêt communautaire

La création d'une conférence des maires est obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, sauf lorsque le bureau de l'établissement public comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres, ce qui n'est pas le cas du bureau de la Communauté de communes Pays de Lapalisse. La conférence des maires est donc instituée pour la communauté de communes. Elle est présidée par le président de la Communauté de communes Pays de Lapalisse et, outre le président de l'établissement, elle comprend les maires des communes membres

Elle se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à l'initiative du président de la communauté de communes ou, dans la limite de quatre réunions par an, à la demande d'un tiers des maires.

Lors de l'examen de sujets ou de projets d'intérêt communautaire relevant de la compétence du bureau, la conférence des maires est réunie au préalable pour donner son avis.

- Les conditions dans lesquelles l'établissement public peut, par convention, confier la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs de ses communes membres

Sur décision du conseil communautaire, et en accord avec la ou les communes concernées, la Communauté de communes Pays de Lapalisse peut décider de confier, par convention, la gestion des équipements sportifs et de loisirs implantés dans certaines communes membres.

- La création de commissions spécialisées associant les maires. Le pacte détermine alors leur organisation, leur fonctionnement et leurs missions. Le pacte fixe, le cas échéant, les modalités de fonctionnement des commissions prévues à l'article L. 5211-40-1 du code général des collectivités territoriales

Une commission spécialisée peut être créée par la Communauté de communes Pays de Lapalisse pour examiner des dossiers liés aux compétences respectives du président de la communauté de communes, au titre de ses pouvoirs de gestion d'un équipement, et des maires des communes membres, au titre de leurs pouvoirs de police.

Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

- Les conditions dans lesquelles le président de la Communauté de communes Pays de Lapalisse peut déléguer au maire d'une commune membre l'engagement de certaines dépenses d'entretien courant d'infrastructures ou de bâtiments communautaires. Dans ce cas, le pacte fixe également les conditions dans lesquelles le maire dispose d'une autorité fonctionnelle sur les services de l'établissement public, dans le cadre d'une convention de mise à disposition de services

La Communauté de communes Pays de Lapalisse n'envisage pas de mettre en œuvre, dans l'immédiat, ce type de délégation.

- Les orientations en matière de mutualisation de services entre les services de la Communauté de communes Pays de Lapalisse et ceux des communes membres afin d'assurer une meilleure organisation des services

LE CADRE JURIDIQUE DE LA MUTUALISATION

Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) prévoit, à titre principal, trois types de mutualisations de moyens entre un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et ses communes membres :

- la mise à disposition de personnel et d'équipements
- la constitution de services communs
- la mise en commun de moyens.

La mise à disposition de moyens

C'est la formule traditionnelle de mutualisation de moyens entre communes membres et EPCI, depuis la loi n°2002- 276 du 27 février 2002.

L'article L.5211-4-1 du CGCT pose le principe selon lequel le transfert de compétences des communes vers l'EPCI entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre. Ce transfert est de plein droit pour les agents exerçant en totalité leurs fonctions dans un service, ou une partie de service, intégralement transféré, les agents concernés conservant leurs conditions de statut et d'emploi initiales.

Il est entériné par une décision de transfert prise conjointement par les communes concernées et l'EPCI après établissement d'une fiche d'impact et avis des comités sociaux territoriaux (CST). Les agents n'exerçant qu'à temps partiel des fonctions concernées par le transfert ont le choix de rejoindre l'EPCI ; si telle n'est pas leur volonté, ils restent à la commune et sont mis à disposition de l'EPCI pour la quotité de leurs fonctions correspondant aux compétences transférées.

Dans tous les cas, les agents transférés conservent leur régime indemnitaire antérieur ainsi que les avantages individuels acquis, en vertu de l'article 111 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984.

Les mêmes mécanismes existent dans l'hypothèse inverse (transfert de services de l'EPCI vers les communes).

Il est néanmoins possible de déroger à cette logique « d'intégration de services » en cas de transfert de compétences. La loi prévoit ainsi : « Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce dernier.»

Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

Dans cette hypothèse, le II de l'article L.5211-4-1 du CGCT [illegible] concernés « sont en tout ou partie mis à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci». Il s'agit dès lors d'une mutualisation ascendante de la commune vers l'EPCI.

Le dispositif symétrique existe également : « Les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou de plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services » (article L.5211-4-1 III du CGCT). On est alors en présence d'une mutualisation descendante.

Les dispositions de la loi doivent être interprétées comme prévoyant que la mise à disposition des agents, que l'on se trouve dans une situation de mutualisation ascendante ou de mutualisation descendante, est de droit et qu'ainsi l'accord préalable des intéressés n'est pas requis. En application de l'article L 5211-4-1 IV du CGCT, cette mise à disposition est prononcée sans limitation de durée, contrairement au droit commun (durée de 3 ans prévue par l'article 3 du décret n°2008-580 du 18 juin 2008).

Dans ces deux cas, la loi prévoit que la mise en place de ces dispositifs nécessite un certain nombre de conditions et entraîne plusieurs conséquences :

La mise à disposition doit être prévue par une convention conclue entre l'EPCI et la ou les communes concernées. La convention est conclue après consultation des CST et elle fixe les conditions de remboursement « des frais de fonctionnement du service » à la collectivité qui met à disposition les dits moyens.

L'autorité auprès de laquelle les agents sont mis à disposition exerce une autorité fonctionnelle sur eux, le deuxième alinéa du IV de l'article L.5211-4-1 du CGCT prévoyant clairement ce principe. De la même manière, le maire ou le président de l'EPCI « peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie...».

Les agents mis à disposition continuent en revanche de relever de leur employeur d'origine pour tout ce qui a trait à leur situation statutaire et individuelle (rémunération, avancement, retraite...). Les règles applicables sont les mêmes selon que les agents concernés sont titulaires ou contractuels.

La constitution de services communs

C'est une création de la loi du 16 décembre 2010 qui prévoit le dispositif suivant à l'article L.5211-4-2 du CGCT : « En dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs ».

Cette disposition est importante, car contrairement au mécanisme précédent, elle se situe clairement en dehors de tout transfert de compétence entre communes et EPCI. Elle permet donc une mutualisation de services sur une base strictement volontaire – là où la loi l'impose en cas de transfert de compétences – pour tout objet intéressant les communes et l'établissement public. Elle réserve toutefois ce mécanisme aux seuls EPCI à fiscalité propre.

Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

Elle donne une base légale solide à la mutualisation des services « ressources » qui n'étant pas en responsabilité directe, la plupart du temps, pour les compétences transférées ne sont pas directement concernés par les dispositions de l'article L.5211-4-1 du CGCT, alors même que le transfert entraîne des effets en matière d'utilisation des moyens « ressources » (services ressources humaine, finances, juridique...).

L'article L.5211-4-2 du CGCT prévoit les règles suivantes pour la constitution de services communs : après établissement d'une fiche d'impact, une convention prévoit la constitution de ces services et les transferts financiers nécessaires à leur mise en place, après avis des CST compétents. La gestion des services communs est toujours assurée par l'établissement public de coopération intercommunale mais, à titre dérogatoire, un service commun peut être géré par la commune choisie par le conseil communautaire.

Les agents concernés par la constitution du service commun sont, de plein droit, mis à disposition de l'EPCI, ou du maire de la commune gestionnaire du service ; ils conservent leur régime indemnitaire et leurs avantages individuels et sont placés sous la responsabilité du président de l'EPCI qui exerce à leur égard un certain nombre de prérogatives de l'autorité de nomination (par exemple l'évaluation) l'autorité fonctionnelle est en revanche partagée entre le maire et l'EPCI, selon la mission réalisée.

Cela signifie que si la mission exercée l'est pour le compte de la commune, l'agent appartenant au service commun sera placé sous l'autorité fonctionnelle du maire et, réciproquement, sous celle du président de l'établissement, si la mission est effectuée pour le compte de l'EPCI. Cette disposition doit permettre de faire respecter le droit d'utilisation du service à chacune des autorités auprès desquelles il peut intervenir.

La mise en commun de moyens

Cette possibilité est prévue par les dispositions de l'article L.5211-4-3 du CGCT aux termes desquelles : « Afin de permettre une mise en commun de moyens, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut se doter de biens qu'il partage avec ses communes membres selon des modalités prévues par un règlement de mise à disposition, y compris pour l'exercice par les communes de compétences qui n'ont pas été transférées antérieurement à l'établissement public de coopération intercommunale ».

Cette disposition permet une mutualisation de moyens, sous la responsabilité de l'EPCI, pour accomplir des actions qui peuvent se situer en dehors de tout transfert de compétence de la part des communes. Bien que la loi ne le dise pas expressément, un tel dispositif repose sur la conclusion d'une **convention entre l'EPCI et les communes**, notamment pour poser les règles applicables au financement de l'investissement et aux conditions d'utilisation, y compris financières, du bien concerné.

LA MUTUALISATION MISE EN OEUVRE PAR LA COMMUNAUTE DE COMMUNES PAYS DE LAPALISSE

La Communauté de communes Pays de Lapalisse est déjà très avancée en matière de mutualisation des services, principalement avec ceux de la commune de Lapalisse.

Dès la création de la communauté de communes, afin de limiter l'existence de doublons administratifs et pour aboutir à une gestion territoriale plus rationnelle et moins coûteuse, les élus ont encouragé la mutualisation de services, en favorisant la mise à disposition de l'EPCI des agents des communes.

Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

Cette mutualisation a été mise en œuvre dans tous les services [illegible] dites supports, telles que les ressources humaines, l'informatique, les finances, le juridique et les services techniques selon les modalités suivantes :

au niveau du personnel : les agents communaux affectés dans ces services ont été mis à disposition de la communauté de communes et, inversement, les agents communautaires ont été mis à disposition de la commune de Lapalisse pour l'exercice d'une partie de leurs missions. Le service de l'urbanisme assure également l'instruction des actes et des autorisations pour l'ensemble des communes membres.

au niveau des moyens : les véhicules et moyens appartenant à la commune de Lapalisse sont mis à disposition de la communauté de communes et, lors de leur renouvellement, les acquisitions sont prises en charge, de façon alternée, par la Communauté de communes Pays de Lapalisse et la commune de Lapalisse. Il convient de noter également que le siège administratif de la communauté de communes a été aménagé dans des locaux appartenant à la commune de Lapalisse, permettant d'avoir un accueil mutualisé.

au niveau des achats, des prestations de services et des travaux : des groupements de commandes ont été constitués entre la Communauté de communes Pays de Lapalisse et la commune de Lapalisse pour la passation des marchés d'assurances et, jusqu'en 2016, de fourniture de repas. Un groupement de commandes avait également été mis en place en 2015 pour la réalisation des travaux de réfection de voirie, entre la communauté de communes et les communes membres qui le souhaitent. Afin de tenir compte de l'utilisation en commun des matériels et applications informatiques, un contrat de maintenance a également été conclu pour la totalité du parc de la communauté de communes et de la commune de Lapalisse.

Les services communs ainsi créés entre la Ville Centre Lapalisse et la Communauté de Communes Pays de Lapalisse dans les secteurs suivants : Direction générale, Finances/Comptabilité/Gestion, Ressources Humaines, Juridique, Urbanisme, Direction technique, utilisent déjà des outils et moyens communs qui sont générateurs de fortes économies d'échelle ; en effet, ces services n'évoluent que sur un seul PC, en utilisant les mêmes logiciels, photocopieur, eux-mêmes objet d'un seul contrat de maintenance, etc…

Le projet de mutualisation des services de la Communauté de communes Pays de Lapalisse et de ses communes membres a été élaboré **en tenant compte des objectifs suivants :**

- Déterminer les secteurs d'activités de la communauté et des communes pour lesquels une mise en commun de moyens est jugée pertinente au regard :de la qualité du service rendu aux usagers et aux administrés, des économies d'échelle susceptibles d'être réalisées, de la meilleure utilisation et valorisation des compétences des agents et de la lisibilité de l'action publique.

- Assurer une montée en expertise et professionnalisation des services, la continuité du service public et la proximité avec les usagers.

- Maximiser la Dotation Globale de Fonctionnement par la majoration du Coefficient d'Intégration Fiscale, en privilégiant les impacts sur les Attributions de Compensation.

- Minorer les effets de l'impact du futur Coefficient de Mutualisation sur la Dotation Globale de Fonctionnement.

Envoyé en préfecture le 05/11/2026
Reçu en préfecture le 05/11/2026
Publié le
ID : 003-240300491-20261020-GOUVERNANCE26-DE

- Uniformiser au maximum le service rendu aux usagers sur l'ensemble du territoire communautaire.

- Sécuriser administrativement et juridiquement les collectivités.

- S'adapter aux attentes individuelles en permettant une mutualisation entre la communauté de communes et une, plusieurs ou la totalité de ses communes membres

En application de l'article L 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales, chaque année, lors du vote du budget, le président de la communauté de communes présente au conseil communautaire l'état d'avancement du schéma de mutualisation des services.

- Les objectifs à poursuivre en matière d'égale représentation des femmes et des hommes au sein des organes de gouvernance et des commissions de la Communauté de communes Pays de Lapalisse

Une réflexion pourra être engagée par le conseil communautaire afin de prendre en compte cet objectif de parité.

- Les modalités de modification du Pacte de Gouvernance.

En application de l'article L 5211-11-2 III du code général des collectivités territoriales, toute modification du pacte de gouvernance doit être validée par le conseil communautaire dans des conditions similaires à celles de son élaboration.

20 Octobre 2026